

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES.....5745

- *Audition de M. Philippe Knoche, directeur général d'Areva* 5745

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE5757

- *Audition du Général Grégoire de Saint-Quentin, commandant du COS (commandement des opérations spéciales)* 5757
- *Iran - Audition de M. Bruno Tertrais, maître de recherche à la Fondation pour la recherche stratégique (FRS)*..... 5766
- *Contrôle sur pièces et sur place conduit auprès des ministères chargés des finances et de l'économie, en application de l'article 7 de la loi de programmation militaire du 18 décembre 2013, sur la mise en place des sociétés de projet du ministère de la défense ou, le cas échéant, de solutions alternatives - Communication* 5773
- *Nomination d'un rapporteur* 5780
- *Coopération insulaire en matière policière à Saint-Martin - Approbation de l'accord entre la France et les Pays-Bas - Examen du rapport et du texte de la commission*..... 5780
- *Renforcement de la coopération en matière d'enquêtes judiciaires en vue de prévenir et de lutter contre la criminalité grave et le terrorisme - Approbation de l'accord entre la France et les Etats-Unis d'Amérique – Examen du rapport et du texte de la commission*..... 5783
- *Conférence Paris climat 2015 (COP 21) - Audition de M. Nicolas Hulot, envoyé spécial du Président de la République française pour la protection de la planète*..... 5788
- *Audition de M. Laurent Fabius, ministre des affaires étrangères et du développement international*..... 5799

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES.....5801

- *Résultats de la gestion du régime général de la sécurité sociale au cours de l'exercice 2014 – Audition de M. Christian Eckert, secrétaire d'Etat au budget* 5801
- *Allongement des congés exceptionnels accordés aux salariés lors du décès d'un enfant ou d'un conjoint - Examen des amendements au texte de la commission*..... 5818

COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION5821

- *Candidature française à l'organisation des Jeux olympiques de 2024 - Audition de M. Bernard Lapasset, président du Comité français du sport international (CFSI), Mme Emmanuelle Assmann, présidente du Comité paralympique et sportif français (CPSF) et M. Tony Estanguet, membre du Comité international olympique (CIO) (sera publiée ultérieurement)* 5821

- *Modernisation du secteur de la presse - Examen des amendements au texte de la commission mixte paritaire* 5821
- *Communications diverses*..... 5822

COMMISSION DU DEVELOPPEMENT DURABLE, DES INFRASTRUCTURES, DE L'EQUIPEMENT ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE.....5823

- *Conférence Paris climat 2015 (COP21) - Audition de M. Nicolas Hulot, envoyé spécial du Président de la République française pour la protection de la planète*..... 5823

COMMISSION DES FINANCES.....5825

- *Audition de M. Philippe Mills, président-directeur général de la société de financement local (SFIL)*..... 5825
- *Désignation d'un rapporteur*..... 5840
- *Projet de décret d'avance relatif à plusieurs dépenses urgentes – Communication* 5840
- *Soutiens à la filière forêt-bois - Audition pour suite à donner à l'enquête de la Cour des comptes de Mme Évelyne Ratte, présidente de la septième chambre de la Cour des comptes, M. Hervé Durand, directeur général adjoint des politiques agricoles, agroalimentaires et des territoires au ministère de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la forêt, M. Pascal Dupuis, chef du service climat et efficacité énergétique à la direction générale de l'énergie et du climat au ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et M. Pierre Angot, sous-directeur de la chimie, des matériaux et des éco-industries au ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique (sera publié ultérieurement)* 5848

COMMISSION DES LOIS5849

- *Nomination d'un rapporteur* 5849
- *Permettre la célébration de mariages dans des annexes de la mairie - Examen des amendements au texte de la commission*..... 5849
- *Lutte contre le terrorisme et adoption d'un Acte pour la sécurité intérieure de l'Union européenne - Examen des amendements au texte de la commission*..... 5851

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE SERVICE PUBLIC DE L'ÉDUCATION, LES REPÈRES RÉPUBLICAINS ET LES DIFFICULTÉS DES ENSEIGNANTS5853

- *Audition de M. Jean-Michel Blanquer, directeur général du groupe ESSEC*..... 5853
- *Audition de M. Pierre N'Gahane, secrétaire général du Comité interministériel de prévention contre la délinquance (CIPD)* 5867
- *Audition de M. Loys Bonod, professeur de lettres certifié, auteur du blog La vie moderne* 5879
- *Audition de M. Vincent Peillon, ancien ministre de l'éducation nationale*..... 5892

- *Audition de M. Laurent Bigorgne, directeur de l'Institut Montaigne (sera publiée ultérieurement) 5892*
- *Audition de M. Michel Lussault, président du Conseil supérieur des programmes (sera publiée ultérieurement) 5892*
- *Audition de Mme Nathalie Mons, présidente du Conseil national de l'évaluation du système scolaire (sera publiée ultérieurement) 5892*
- *Audition de M. Laurent Lafforgue, mathématicien, titulaire de la médaille Fields, membre de l'Académie des sciences (sera publiée ultérieurement) 5892*

PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 6 AVRIL ET A VENIR ..5893

COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES**Mercredi 1^{er} avril 2015****- Présidence de M. Jean Claude Lenoir, président -****Audition de M. Philippe Knoche, directeur général d'Areva***La réunion est ouverte à 10 heures.*

M. Jean-Claude Lenoir, président. – J'ai le plaisir d'accueillir M. Philippe Knoche, directeur général d'Areva, accompagné de MM. Jacques Gérault, directeur des affaires publiques, Charles Hufnagel, directeur de la communication et Guillaume Renaud, responsable des relations institutionnelles.

Monsieur le directeur général, votre audition est très attendue, et vous êtes venu devant l'Assemblée nationale la semaine dernière. Les questions qui se posent sur Areva sont en effet au centre de l'actualité.

L'entreprise représente, avec le Commissariat à l'énergie atomique, l'excellence et même l'avance de la France dans le domaine de l'énergie nucléaire, mais elle est plongée aujourd'hui dans de sérieuses difficultés dont vous allez nous expliquer comment elle compte se sortir.

Pour une part, ces difficultés viennent de circonstances extérieures : la crise financière de 2008 a provoqué un effondrement du prix de matières premières, qui avaient auparavant beaucoup augmenté, quand Areva a acheté UraMin ; surtout, le tsunami de Fukushima a entraîné une crise mondiale de la filière.

Il y a également eu des difficultés de gestion interne à l'entreprise, notamment les vicissitudes des centrales nucléaires EPR en construction – je pense en particulier à la Finlande.

Nous sommes convaincus que le nucléaire a un avenir. Pour réduire leurs problèmes de pollution et d'émissions de gaz à effet de serre, de grands pays émergents vont développer cette activité : la Chine, l'Inde, le Brésil, et d'autres encore. Le renouvellement, le démantèlement des unités et le stockage seront aussi source d'activité. Vous nous direz comment vous entendez profiter de ces opportunités.

M. Philippe Knoche, directeur général d'Areva. – Je vous remercie de m'avoir invité à m'exprimer sur la situation financière du groupe Areva et les voies de sorties auxquelles nous travaillons avec l'État et le conseil d'administration dirigé par Philippe Varin, avec lequel nous élaborons un plan de sortie de crise.

C'est avec gravité que nous considérons l'ampleur des pertes enregistrées en 2014. Tout au long de cette année, le groupe a fait face à une dégradation de sa situation, liée à la crise financière et aux conséquences de Fukushima, mais rendue plus aiguës encore par le décalage dans le redémarrage des réacteurs japonais ainsi que dans les projets de construction de réacteurs dans le monde – Arabie saoudite, Afrique du Sud, Pologne, République tchèque, presque tous sont concernés, y compris dans les économies émergentes comme l'Inde ou le Brésil, à l'exception notable de la Chine. Quant aux réacteurs existants, nos clients, en Europe

comme aux Etats-Unis, connaissent une situation financière plus fragile que par le passé du fait de l'atonie de la demande électrique : leurs budgets d'investissement et de maintenance s'en trouvent contraints, ce qui pèse sur notre activité de services et de composants de remplacement. L'année 2014 a également été marquée par une poursuite de la chute des prix de l'uranium, ce qui a pénalisé nos activités en amont du cycle, tant celle de nos mines dans le monde que celle du site du Tricastin. C'est aussi l'année où arrivaient à échéance des contrats de conditionnement de déchets ou de conversion des armes qui ont contribué, jusqu'en 2013, à la rentabilité du groupe. Le fait est que depuis, nos clients allemands et japonais ne sont plus en situation d'acheter des prestations d'aval à haute valeur ajoutée.

La première conséquence en est une baisse de plus de 7 % de notre chiffre d'affaires, qui s'établit à 8 milliards d'euros. C'est dire le contraste entre les perspectives de l'avant Fukushima, lorsque le groupe était en croissance, et la situation de 2014. Cela se traduit, dans les comptes, par une perte de 4,8 milliards d'euros. Il s'agit, pour 2,6 milliards, d'une perte de valeur : certains des investissements réalisés en période de croissance ne seront plus aussi rentables à l'avenir. Je précise qu'il s'agit là d'une révision de nos perspectives, qui n'affecte ni notre dette ni notre trésorerie, puisqu'elle concerne des investissements passés. Quant au 1,8 milliard restant, il s'agit de provisions destinées à faire face aux difficultés que vous évoquiez, monsieur le président, dans la gestion des grands projets, en particulier en Finlande – la sûreté de l'EPR n'est pas en cause, mais les conditions de réalisation du projet – ainsi que dans le domaine des énergies renouvelables.

D'où la nécessité d'un plan de sortie de crise. Nous devons faire face à la fois aux difficultés nées de la situation du marché et à celles qui tiennent à nos grands projets. La conséquence en a été une dette de 5,8 milliards d'euros, qui nous entraîne dans une spirale du surendettement dont nous devons sortir.

Ce plan repose sur trois piliers : une feuille de route stratégique, un plan de performance qui doit permettre à nos activités de s'autofinancer à un horizon de trois ans, un plan de financement pour résoudre la question de la dette, et dont le contenu sera communiqué d'ici à la fin du mois de juillet.

Quelle est, tout d'abord, notre feuille de route ? Elle repose sur un maître mot, le recentrage sur notre cœur de métier, soit la maîtrise technologique des procédés, qui fait l'excellence française. Ce qui suppose de renoncer aux grands projets clé en main que nous menions seuls, et de réviser nos ambitions dans le renouvelable. Deuxième axe de notre feuille de route : le rapprochement avec EDF. Nous avons quatre défis à relever dans le domaine des réacteurs : engager le programme du grand carénage, qui vise à étendre la durée de vie du parc ; tirer les enseignements des grands projets actuels pour Hinkley Point et, au-delà, pour le renouvellement du parc ; offrir, main dans la main avec EDF, une gamme de réacteurs compétitifs ; répondre, enfin, au basculement géographique des marchés vers les économies émergentes. Nous anticipons une croissance de 2 % par an du parc installé d'ici à 2030, pour un quasi doublement des capacités actuelles. D'où le troisième axe de notre feuille de route, qui vise à nous tourner vers les économies émergentes, au premier rang desquelles la Chine, qui représentera plus de la moitié de la croissance dans la décennie à venir. D'ici à quinze ans, elle détiendra le premier parc nucléaire mondial, et représentera donc le premier marché pour les services et les composants de remplacement. Nous abordons le marché chinois sans naïveté, mais dans la conviction que l'on peut s'y implanter.

Ces trois axes sont de nature à offrir un avenir à nos activités, à la condition de nous rendre opérationnellement plus performant. Cela suppose de mettre l'accent sur la

sécurité et la sûreté. Soyez assurés que dans la période difficile que nous traversons avec nos salariés, je veillerai personnellement à ce que nos installations fassent l'objet de tous nos soins. Contrairement à d'autres, je n'oppose pas sûreté et compétitivité, au contraire. L'enjeu, pour le groupe, est bien de mobiliser les acteurs de terrain et les salariés au service de cette alliance entre sûreté et compétitivité.

Pour sortir de la spirale du surendettement, nous devons dégager des marges sur nos activités, qui ont perdu en volume, et maîtriser les risques attachés aux grands projets à venir, où nous ne serons pas nécessairement assembleur mais fournisseur de matière, d'équipements, de systèmes. Pour nous mettre en situation, à partir de 2018, de rembourser une part de notre dette et cesser de nous endetter pour payer nos investissements – dont une part, qui concerne la sûreté, doit être sanctuarisée –, ainsi que nos salaires, il nous faut regagner 1 milliard d'euros de chiffre d'affaires.

Pour gagner en compétitivité, nous travaillerons sur nos achats, en collaborant avec nos fournisseurs, afin de structurer la filière. Nous travaillerons également à améliorer nos perspectives commerciales, étant entendu que le volontarisme, en la matière, n'est pas de mise ; il faut savoir faire preuve de réalisme. Nous engagerons clairement le dialogue social, comme je l'ai dit aux organisations syndicales, autour des sujets de l'emploi, des compétences, du temps de travail et des rémunérations. C'est en faisant plus simple, plus proche du terrain et en travaillant sur la qualité que l'on améliorera la productivité.

J'en viens au plan de financement, sur lequel l'entreprise doit porter l'essentiel de l'effort, à la fois par des financements opérationnels, des efforts de compétitivité, des cessions – dont je ne puis dès à présent vous livrer le détail. J'ajoute que nous étudions les moyens de renforcer nos fonds propres.

Nous souhaitons engager ce plan de sortie de crise dans le dialogue social, qui a toujours été fort dans l'entreprise, et que la crise rend plus que jamais nécessaire. Il s'agit de poser un diagnostic partagé, et de susciter le consensus sur les voies de sortie. Au cours des dernières rencontres que j'ai eues avec les organisations syndicales et les salariés, j'ai pu constater que le diagnostic sur la situation du groupe est partagé. Il s'agit à présent de définir un accord de méthode et un calendrier.

Le groupe va aborder une transformation majeure pour remédier à ses propres faiblesses et faire face à la situation de marché. Il doit devenir plus simple, plus compétitif, mieux adapté au marché, tout en restant innovant. Nous y parviendrons en lui donnant une ambition : mettre ses cœurs de métier au service de la nation française, de son parc industriel, de sa production d'électricité. Il s'agit d'être, dans les décennies à venir, fiables et compétitifs au service de cette ambition.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Je vous remercie et donne à présent la parole à Ladislav Poniatowski, qui est notre rapporteur sur le projet de loi de transition énergétique.

M. Ladislav Poniatowski. – Je m'en tiendrai à deux questions. La première concerne l'EPR finlandais, dont vous ne nous avez quasiment rien dit. Nous avons besoin de savoir. Son démarrage est-il toujours prévu en 2018, la dernière date annoncée ? Vous comprendrez que nous soyons un peu échaudés, sachant que ce démarrage était initialement prévu en 2009... On en est à quelque 4,6 milliards d'euros de provisions : va-t-on s'arrêter là ou faudra-t-il aller plus loin encore ? Lorsque nous avons, avec une délégation de

parlementaires, visité le chantier, on parlait d'un coût total de 3 milliards... et l'on approche les 9 milliards ! Nous aimerions aussi en savoir plus sur la mission d'ingénierie qu'EDF doit réaliser sur place.

Ma seconde question porte précisément sur le renforcement du partenariat avec EDF car nous en apprenons davantage dans la presse que dans votre propos. On a ainsi appris que toute l'activité réacteurs, qui représente 40 % de votre chiffre d'affaires et 15 000 salariés, pourrait être cédée à EDF. Je sais que vous devez remettre conjointement avec le président d'EDF vos feuilles de route à l'État, et je conçois que votre parole ne puisse être aussi libre qu'en interne, mais vous devez avoir conscience que ce qui filtre dans la presse va beaucoup plus loin que ce que vous énoncez. Les parlementaires que nous sommes ont été très choqués par ce qu'il s'est passé à Abu Dhabi. Nous ne voulons pas voir se reproduire une situation qui a vu s'affronter dans les appels d'offre internationaux les deux grands fleurons de notre industrie nucléaire. La solution passerait par une reprise de l'activité réacteurs par EDF. Nous avons besoin d'en savoir plus.

M. Philippe Knoche. – J'ai voulu mon propos introductif synthétique, pour laisser du temps à l'échange, mais je vais à présent développer, comme vous m'y invitez. S'agissant de l'EPR finlandais, sujet brûlant pour Areva puisqu'il représente la quasi totalité de sa dette, nous avons indiqué au client, en août 2014, que nous envisagions un démarrage en 2018 – sans se cacher que cela reste un projet très difficile. Le client a indiqué, après six mois de revue, qu'il s'inscrirait dans ce calendrier ; c'est un point nouveau et positif. Nous avons également progressé sur le chemin critique du contrôle commande et sommes pour le moment en ligne avec ce calendrier.

En revanche, il nous a bien fallu tirer les conséquences de ce décalage dans les provisions. Celles qui ont été prévues constituent notre meilleure vision à cette date, compte tenu d'un certain nombre de risques, et en supposant que le client s'inscrive bien dans le calendrier. Je reste prudent mais aucun élément ne me permet d'anticiper, aujourd'hui, un besoin supérieur. Il n'en faut pas moins garder présent à l'esprit ce qu'est la situation du marché électrique nordique : le raccordement du réseau à cette centrale est de nature, en faisant baisser les prix électriques, à pénaliser les clients, qui n'y voient guère leur intérêt...

Vous relevez l'importance du coût total du projet. Je veux ici préciser que de tels surcoûts ne sont pas le destin de l'EPR. En tirant les enseignements d'OL3, l'EPR finlandais, et de Flamanville, on les évitera. Le chantier de Taishan progresse beaucoup plus harmonieusement, les essais démarrent cette année. En tirant, avec EDF, les enseignements sur les conditions d'exécution, on peut, à produit identique, gagner 20 % sur le coût.

S'agissant du rapprochement entre EDF et Areva, notre objectif est de faire en sorte que l'équipe de France soit unie et que compte tenu du recentrage d'Areva, EDF prenne le *leadership* sur les réacteurs, tant en maîtrise de la gamme qu'en vente et exécution de grands projets. Cela évitera les difficultés auxquelles nous avons eu à faire face dans le passé.

Dans le cadre du travail opérationnel que nous menons avec EDF, l'État a beaucoup de questions à poser. Il nous a demandé, comme vous, si notre réflexion sur les réacteurs concernait l'ensemble de la chaîne, y compris la fabrication. C'est un dossier que nous instruisons, avec EDF. Il serait prématuré de vous en dire plus sur les réponses qui seront apportées, tant par l'entreprise que par l'État actionnaire.

M. Ladislas Poniatowski. – Cela signifie-t-il que la quasi totalité de l'activité correspondant à l'ex-Framatome pourrait être apportée à la corbeille d'EDF, tandis que vous ne conserveriez que l'activité correspondant à l'ex-Cogema ?

M. Philippe Knoche. – C'est une des questions qui nous est posée.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Mais avez-vous un début de réponse ?

M. Philippe Knoche. – Nous travaillons avec EDF sur les implications opérationnelles d'une telle hypothèse, qui n'est pas la seule. Il faut, encore une fois, instruire, en prenant en compte les contraintes industrielles et financières, et il reviendra, *in fine*, à l'État actionnaire de choisir.

M. Robert Navarro. – Bienvenue et bon courage à vous et à votre équipe. Pour nous, Areva et EDF étaient deux joyaux de l'industrie française, et nous étions convaincus d'avoir à jouer à fond la carte du nucléaire. Hélas, les qualités des anciens dirigeants de ces deux sociétés se sont révélées n'être pas à la hauteur de ce que l'on nous avait annoncé. Je forme le vœu qu'avec votre équipe, vous songiez davantage à l'avenir de l'entreprise qu'à la communication sur votre action personnelle. Cela aiderait les élus que nous sommes à assumer les ardoises que l'on nous présente. Alors que nous avions paraît-il, à la tête de ces entreprises, des dirigeants parmi les meilleurs au monde, avec la meilleure stratégie possible, patatras ! J'espère que cela ne se reproduira pas. Puissiez-vous faire, au sein de vos équipes, le ménage qui s'impose, et laisser de côté ceux qui vous ont engagés sur des chemins aventureux. Si l'on veut que le nucléaire ait un avenir, il faudra faire les bons choix.

Vous avez, en Chine, des marchés potentiels. L'EPR vous permettra-t-il de les conquérir ? S'il nous faut encore entendre, dans quelques années, que les marchés conclus sur ce produit vont coûter plusieurs milliards d'euros supplémentaires, nous préférerions que l'on ne s'y engage pas. Nous voulons bien y croire encore, mais encore faut-il nous apporter l'assurance que cela apportera au pays de la richesse et des emplois plutôt que des ardoises.

M. Roland Courteau. – Comurhex Malvési est située dans mon département. Face aux difficultés actuelles, je voudrais être rassuré sur ses personnels. Vous évoquez une négociation sur le temps de travail et les rémunérations : que voulez-vous dire exactement ?

L'outil de conversion d'Areva, Comurhex I, est actuellement implanté sur deux sites, celui de Malvési, à Narbonne, et celui du Tricastin, dans la vallée du Rhône, en attendant l'arrivée, prévue en 2019, de Comurhex II. Je reconnais qu'avec ce projet, Areva a su anticiper, en retenant des standards de sûreté et de sécurité élevés et en travaillant à réduire les impacts sur l'environnement. Comurhex II aidera donc à faire face à la concurrence de la Russie, du Canada et des États-Unis. Une remarque, cependant. Jusqu'en 2008, EDF a acheté une part importante de ses tonnages de conversion à Areva, soit quelque 7 000 tonnes par an. Mais depuis, elle ne lui achète plus que 3 500 tonnes, soit 35 % de ses besoins, se fournissant, pour le reste, auprès des États-Unis et de la Russie – au détriment d'Areva et du PIB de la France. Voilà qui pourrait peser lourd sur l'entreprise, qui doit rentabiliser de lourds investissements de conversion. J'en appelle, ici, à la solidarité nationale.

Comurhex II, à Malvési, achevée à 99 %, est actuellement en phase d'essai. Quant à l'avancement de Comurhex II au Tricastin, il en est à 62 %. La mise en exploitation devrait intervenir en 2019, mais Comurhex I ne dispose d'une autorisation d'exploitation que

jusqu'en 2015. Où en est-on de sa demande de prolongation auprès de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) ?

M. Martial Bourquin. – Nous avons entendu votre plaidoyer. Je partage un peu, cependant, l'avis de Ladislav Poniatowski : on en apprend plus par la presse qu'en vous écoutant. C'est inquiétant, car une perte de 4,8 milliards d'euros, c'est un gouffre, qui mettrait à bas une entreprise privée.

La proposition d'un rapprochement vertical avec EDF ne fait pas, semble-t-il, l'unanimité. Il ne porterait pas seulement sur les cinquante-huit tranches françaises, mais sur l'ensemble des réacteurs, soit cent cinquante tranches. Nous aimerions connaître votre position sur un tel rapprochement, qui aboutirait à une tout autre configuration. Vous évoquez la feuille de route stratégique, en donnant comme acquis le rapprochement avec EDF. Mais de quelle façon s'opèrera-t-il ? S'il s'agit d'une prise de participation majoritaire, quel en sera l'impact sur la gouvernance d'Areva ? Sachant que les conflits de personnes ont amené à une situation catastrophique, peut-être un meilleur contrôle de la représentation nationale serait-il bienvenu. Je souscris, enfin, aux propos de Roland Courteau : il ne serait pas juste que les salariés payent le prix des errements passés.

Le plan de sortie de crise fait un enjeu majeur de la politique à l'export. Or, la Cour des comptes, dans son rapport, émet des doutes quant à la rentabilité du marché chinois. La Chine est certes un marché émergent, mais elle sera, à terme, un concurrent. Comment gérer cette contradiction ? Nous parlons ici de joyaux français. Il faut sortir de la crise, mais en sortir grandis.

M. Jean-Pierre Bosino. – Je veux dire ici notre attachement à Areva, à EDF, rendre hommage à leur savoir-faire et à la richesse qu'ils représentent pour notre pays. C'est bien pourquoi le groupe CRC est partisan d'un pôle public de l'énergie, regroupant EDF, GDF-Suez et Areva. On peut au reste s'interroger sur les bienfaits de l'éclatement d'EDF-GDF, qui n'est pas sans conséquences sur les choix d'EDF, ainsi que le rappelait Roland Courteau.

Dans votre intervention, vous évoquez un renforcement des fonds propres d'Areva. Pouvez-vous nous en dire plus ? S'il faut que le groupe, dans la situation où il se trouve, serve de surcroît des actionnaires, cela peut se révéler périlleux. J'aimerais également en savoir plus sur la dette et les intérêts servis aux banques.

S'agissant des conséquences sociales de la crise, vous avez mis en avant le dialogue social, l'accord de méthode, mais je suis sceptique sur le grand consensus que vous décrivez. Il y aura nécessairement des conséquences sur l'emploi, le temps de travail, les rémunérations – il serait intéressant de savoir, au passage, si, sur ce dernier point, tous les salariés d'Areva seront concernés, y compris ses plus hauts dirigeants.

Dernière question, enfin. Areva a bénéficié du CICE (crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi) et du CIR (crédit d'impôt recherche). J'aimerais savoir où en est la recherche au sein du groupe, question d'avenir loin d'être anodine dans la situation qui est la sienne.

M. Daniel Dubois. – Vous avez présenté un plan de sortie de crise en trois volets. Sur le plan stratégique, vous voyez dans la Chine le marché de demain. Sur le plan du financement, vous évoquez le recours aux fonds propres. Dans un pays où l'on n'hésite plus à

vendre des aéroports aux Chinois, vous comprendrez que je me pose des questions. Feriez-vous le lien entre les perspectives de développement vers la Chine et le besoin de fonds propres d'Areva ?

Mme Delphine Bataille. – Votre groupe subit des pertes importantes. Vous avez identifié certaines causes et marqué votre volonté de redressement, déjà engagé au travers de la feuille de route stratégique et l'amélioration des performances. Vous nous avez apporté un éclairage sur le rapprochement avec EDF et les défis à relever. Vous avez également indiqué qu'un plan de financement serait rendu public cet été. Si certaines perspectives d'avenir semblent claires, d'autres restent, en revanche, beaucoup plus floues. Entendez-vous vous recentrer sur votre cœur de métier et si tel est le cas, à quelles activités donnerez-vous priorité en matière d'investissement ? Lesquelles, à l'inverse, pourriez-vous abandonner ? Comment envisagez-vous, enfin, l'exercice du contrôle de l'Etat pour l'avenir de cette entreprise publique qu'est Areva ?

Pouvez-vous nous éclairer sur les conséquences sociales du plan de financement dans nos bassins d'emploi, notamment dans ses répercussions sur la sous-traitance ? Les salariés d'Areva sont inquiets.

Vous êtes très présent dans le département du Nord. La centrale de Gravelines, sur le littoral, est la plus importante d'Europe de l'Ouest et celle qui emploie le plus grand nombre de salariés – plus de 1 700, auxquels s'ajoutent plusieurs centaines de salariés de ses entreprises prestataires. Dans le sud du département, votre filiale de maintenance, la Somanu, dont les clients viennent du monde entier, fait également appel à de nombreux prestataires. C'est dire que l'emploi ne saurait être considéré comme une simple variable d'ajustement. Vous avez insisté sur votre engagement à veiller à la sûreté et à la sécurité des installations. Comptez-vous, dans cette perspective, employer tous vos efforts à éviter les pertes d'emplois ?

Mme Élisabeth Lamure. – Entendez-vous, au même titre que vous avez engagé le dialogue social avec les salariés d'Areva, nouer le dialogue avec les sous-traitants, en particulier les PME, nombreuses dans les filières qui vous concernent ?

Vous avez évoqué des cessions. Avez-vous déjà fait le choix des activités à céder ? Si tel n'est pas le cas, à quel horizon se rendront les arbitrages ?

M. Alain Chatillon. – J'aimerais connaître votre analyse sur les 4,8 milliards d'euros de pertes enregistrées en 2014. Qu'est-ce qui les a provoquées ? Pourquoi n'a-t-on pu maîtriser la situation ? Une entreprise privée qui y aurait été confrontée serait en dépôt de bilan. Quels sont les moyens de financement propres à redresser les comptes de l'entreprise ?

M. Daniel Gremillet. – Vous avez évoqué trois éléments destinés à redresser la situation : le plan stratégique de l'entreprise, la cession d'actifs et le renforcement des fonds propres. Je comprends que vous ne puissiez dès à présent donner le détail des cessions d'actifs, mais pouvez-vous nous indiquer quelle sera leur part dans le plan de redressement ?

Un mot, enfin, sur la dette. Les conditions de financement sont aujourd'hui très favorables, mais on sait que les taux pourraient ne pas rester toujours aussi bas. L'horizon que vous vous fixez, à 2018, laisse donc planer des inquiétudes.

M. Michel Houel. – Il est un sujet que vous avez peu évoqué, celui des démantèlements. Le savoir-faire d'Areva en la matière ne pourrait-il être mis en avant ?

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Pouvez-vous également nous dire un mot sur un autre sujet que vous avez peu évoqué, UraMin ?

Nous avons visité le site de l'EPR en Finlande, dont vous avez été en charge, ainsi que celui de Taishan, où, nous dites-vous, les premiers essais auront lieu cette année. Ce qui veut dire que quelques années seulement après la mise en chantier de la première tête de série, les Chinois mettent en chantier deux EPR, dans des délais très courts. Cela porte à s'interroger.

Le transfert de technologie est un sujet de préoccupation. C'est EDF qui a livré la centrale de Daya Bay, sur le chantier duquel nous nous étions rendus en 1991. Quelques années plus tard, c'est une société chinoise qui a, pour une grande part, réalisé celle de Ling Ao. Ceci pour dire que ce ne sont pas des centrales clé en main que nous allons exporter, demain, mais un savoir-faire. Quelle part de valeur ajoutée en retirerons-nous ?

Il a peu été question de la Russie. Ce pays offre-t-il des perspectives ? Je pense, en particulier, au démantèlement de leurs centrales dont l'âge moyen est bien supérieur à celui des centrales françaises.

M. Philippe Knoche. – J'ai pleinement conscience de la gravité de la situation. Tout au long de l'année 2014, je me suis employé à communiquer sur la situation du groupe, afin que le diagnostic soit partagé, tant en interne qu'à l'extérieur. Je suis sensible à vos messages de soutien, qui seront d'un grand réconfort pour les salariés.

J'ai entendu le message de M. Navarro sur la nécessaire évolution des équipes. Dans une situation de crise, il faut savoir tirer les enseignements du passé et reconnaître les compétences qui sont capables de mener vers le haut. Au sein du comité exécutif, nous avons d'ores et déjà procédé à un certain renouvellement, et l'encadrement aussi évolue. L'exercice auquel nous sommes soumis, extrêmement exigeant, appelle des adaptations permanentes. Les équipes, j'en ai bien conscience, ont besoin de *leaders* légitimes et reconnus pour les emmener vers la transformation. C'est bien la sauvegarde de l'entreprise qui nous anime, et non le souci de communiquer.

Plusieurs questions m'ont été posées sur l'EPR. Sachez tout d'abord qu'il est le produit le plus reconnu dans la gamme des fortes puissances, ce qui n'est pas remis en cause : il n'y a ainsi pas de pertes sur le contrat de Taishan. S'agissant de la rentabilité des contrats en Chine, vous comprendrez que je ne puisse rendre publiques les marges par client, mais je puis dire que certains contrats européens – et je ne parle pas de la Finlande – pourraient susciter davantage de questions. La Chine est un pays qui a soif de nos compétences et de nos matières. C'est un marché qui peut produire des marges, ce qui ne veut pas dire qu'il faut être présent sur tous ses segments et se mettre en concurrence directe sur des prestations à moins fort contenu technologique. J'ajoute que les Chinois se posent bien des questions sur l'AP1000 de Westinghouse, qui était jusqu'il y a peu la filière de référence en Chine. Il y a donc une place pour l'EPR pour peu que l'on tire les enseignements des difficultés que nous avons connues et que l'on sache, avec EDF, faire évoluer le produit, comme on a su le faire par le passé. Et n'oublions pas, au-delà de la Chine, le projet mené par EDF à Hinkley Point, qui avance bien et sera source de valeur ajoutée.

Il est vrai, monsieur le président, que le premier béton à Taishan a été coulé quatre ans et demi après le premier béton finlandais. Taishan a rattrapé aujourd'hui ce décalage de départ. Outre la maturité que nous avons acquise, qui a fait évoluer la vitesse de réalisation, le contexte est très différent. Le client chinois, qui a grand besoin de cette capacité, est très allant. La situation n'a rien à voir avec celle de la Finlande, où nous sommes dans le contentieux. Ce qui ne veut pas dire que les exigences de sûreté sont moindres en Chine : l'autorité de sûreté chinoise est très exigeante.

Le phénomène de sinisation qui peut être la conséquence du transfert de technologie ? Mais chaque fois que l'on vend en Chine, on tire aussi les prestations françaises de nos PME, qui sont très actives. C'est ce que nous observons dans nos *joint venture* en Chine. Le savoir-faire français s'y exporte non seulement *via* les expatriés, mais aussi pour les pièces détachées, les composants clé. Une part de l'activité de notre filiale de Jeumont, dans le Nord, vient ainsi de ses exportations en Chine. Bref, nous abordons le marché chinois sans naïveté, car nous savons que les Chinois seront bientôt nos concurrents, mais plutôt que nous installer dans une opposition frontale, nous privilégions une stratégie de partenariat sans candeur, qui tire notre activité sur le sol français.

Oui, monsieur Courteau, nous avons demandé la prolongation de l'autorisation d'exploitation à Pierrelatte jusque fin 2017, sachant que les essais de Comurhex II auront lieu en 2018 pour un démarrage en 2019. La décision devrait être prise en mai, pour une publication de l'arrêté préfectoral en juillet. Nous prenons toutes les mesures requises pour limiter les risques durant la période transitoire.

Vous m'interrogez également sur la politique d'achat d'EDF. Si l'on veut convaincre l'entreprise d'acheter davantage en France, il faudra faire des efforts. Et cela ne vaut pas que pour la conversion. Nous devons gagner en productivité. Les frais de personnel représentent la plus grande part de nos coûts : nous devons gagner 15 % à 20 %. Pour gagner sur l'emploi, sur les compétences, mais aussi sur le temps de travail, où les situations, tant pour les emplois postés que pour les cadres, sont très disparates, et divergent largement des conventions collectives, nous devons dialoguer avec les organisations syndicales. C'est un axe de travail que nous traiterons dans le cadre de l'accord de méthode, afin de progresser vers un équilibre emploi-rémunération. Il s'agit non pas de tout révolutionner, mais d'évoluer pour nous permettre d'être plus compétitifs et de convaincre EDF que parce nous avons beaucoup investi, nous pouvons compter, à la différence de nos concurrents, sur des installations qui garantissent la sécurité de l'approvisionnement sur le long terme, et qu'elle a intérêt à se tourner vers nous.

M. Ladislas Poniatowski. – EDF dit qu'elle s'approvisionne sur le marché américain pour un prix inférieur de 30 %.

M. Philippe Knoche. – S'agissant des approvisionnements d'EDF auprès de Comurhex, il s'agit d'une part de 30 % en volume, non d'une différence de prix de 30 %.

M. Roland Courteau. – C'est bien pourquoi je dis que la solidarité nationale doit jouer.

M. Philippe Knoche. – Mme Bataille m'a interrogé sur nos priorités en matière d'investissement. Nous arrivons au terme d'une phase importante d'investissement – 14 milliards d'euros au cours des huit dernières années. Nous avons investi plus de 2 milliards par an en 2010 et 2011. Nous sommes redescendus cette année à 1,1 milliard, et projetons de

réduire encore la voilure pour améliorer notre financement. Ces investissements ont été pour certains, dont on parle peu, un succès. C'est le cas de l'usine d'enrichissement d'uranium Georges Besse II au Tricastin, un investissement qui pérennise l'activité sur une plate-forme très importante. Georges Besse II a atteint, sur une technologie que nous maîtrisons fort bien en Europe, 90 % de sa capacité. Dans la phase nouvelle dans laquelle nous entrons, où l'investissement ne sera pas à même hauteur, nous entendons nous concentrer sur notre outil industriel et sur l'innovation. Certaines de nos plates-formes, comme celle de la Hague, dans l'aval du cycle, ont vieilli, et appellent un investissement renforcé. Nous devons nous donner les moyens de faire face au programme du grand carénage. Quant à l'innovation, elle nous est nécessaire pour trouver les solutions permettant à nos clients, qui subissent une forte pression économique, de réduire leurs coûts.

S'agissant du rapprochement avec EDF, j'ai eu le sentiment que vous me reprochiez de ne pas vous fournir les réponses avant la presse. Mais la presse va un peu vite en livrant une réponse que nous n'avons pas encore : nous sommes en train d'instruire. Dans le schéma qui sera retenu, il est clair que la capacité à conquérir des marchés à l'export sera un élément clé. Il faudra, en matière de gouvernance, faire mieux que par le passé. Areva et EDF ne sont pas seules en cause, le CEA l'est aussi, et l'État a son rôle à jouer. Ce qui ne signifie pas que je sous-estime la gravité des pertes enregistrées.

Le renforcement des fonds propres ? C'est une question à l'étude, même s'il appartient avant tout à l'entreprise de faire un effort sur elle-même. Y compris par des cessions. Nous avons cédé, par le passé, plus de 7 milliards d'actifs. Nous ne disposons plus aujourd'hui d'une telle latitude, mais il n'en reste pas moins que l'ensemble des produits de cession s'exprimera en milliards d'euros si l'on prend en compte nos participations, le chiffre de 450 millions estimé pour le seul recentrage étant un minorant. Les décisions, pour répondre à la question qui m'a été posée, ne sont pas prises, mais elles se préparent, en vue du plan de financement qui sera annoncé fin juillet. Notre intention n'est pas de brader nos actifs, mais bien de mener le dialogue avec les acheteurs potentiels sur des segments qui n'appartiennent pas à notre cœur de métier.

L'inquiétude des salariés sur l'évolution de l'emploi est légitime. Notre premier devoir était d'informer sur la situation ; c'est chose faite. Il s'agit ensuite de partager sur l'ambition et la stratégie du groupe ; c'est ce que nous sommes en train de faire. Le dialogue, enfin, doit se nouer non seulement au niveau central, pour s'assurer de la solidarité et de l'équité, mais aussi localement, parce que c'est par bassin d'emploi qu'émergeront les solutions. Les arbitrages sur le triptyque rémunération-temps de travail-emploi dépendront des situations locales. Le dialogue entre les élus, les salariés et les directeurs de sites comptera, de ce point de vue, pour beaucoup. Paris n'a pas à décider de tout.

En ce qui concerne l'emploi, la pyramide des âges peut nous aider. Avec plus de 2 800 salariés de plus de 57 ans, nous pouvons compter, outre les régimes de retraite spécifiques, sur une attrition naturelle. Nous n'en sommes que plus attentifs au renouvellement des compétences : nous avons aujourd'hui quelque 1 500 apprentis. En tout état de cause, nous ferons tout pour que les évolutions interviennent sur la base du volontariat.

L'emploi ne sera jamais pour nous une variable d'ajustement. En ce qui concerne nos sous-traitants – auxquels le démantèlement fait beaucoup appel – l'enjeu est pour nous de travailler dans une logique de filière. Il s'agit, pour nous, d'affiner nos spécifications afin d'aider nos sous-traitants à produire à moindre coût. C'est par cette logique de co-

développement que l'on fera des économies. Une filière mieux structurée est une filière plus résistante.

M. Bosino m'a interrogé sur le CICE et le CIR. Nous recevons 15 millions du premier, trois fois plus du second. Il est logique que l'entreprise, très axée sur les procédés, bénéficie davantage du CIR que du CICE, davantage axé sur les salaires.

Les perspectives de développement en Chine sont réelles. Étant donné son potentiel de croissance, il y a là un vrai marché pour la construction de nouveaux réacteurs. Quant au marché des services, notre part, qui est actuellement de 20 %, pourrait passer à 24 %.

Areva a mené, par le passé, des partenariats capitalistiques. Georges Besse II doit son succès à ses actionnaires minoritaires, non seulement parce qu'ils participent au financement de l'investissement, mais aussi parce qu'ils nous ouvrent des perspectives de marché. Nous sommes, encore une fois, pragmatiques, mais sans naïveté.

Le groupe a investi 14 milliards d'euros alors que la dynamique de marché était très différente. Il a fallu, depuis, déprécier ces investissements. Pour faire face à nos difficultés, nous avons réduit nos ambitions et n'investissons plus, comme je l'ai dit, que de manière très ciblée. Nous n'entendons plus, à l'avenir, nous engager seuls dans de grands projets, qui présentent des risques importants, d'où le rapprochement avec EDF. Hormis dans l'aval du cycle, nos activités exigent plus d'investissement qu'elles n'apportent de marges. Nous ne pouvons plus continuer ainsi. C'était un mal nécessaire, dans les années 1970, pour développer le parc, de même que plus récemment, pour développer l'EPR, mais désormais, nos marges doivent excéder nos besoins d'investissement.

L'essentiel de notre dette, monsieur Gremillet, est obligataire : 6 milliards d'euros sont sur les marchés financiers, pour des intérêts qui vont de 100 à 200 millions selon les années. Nous ne sommes pas concernés par les taux d'intérêt secondaires. En revanche, il nous faudra convaincre les investisseurs pour l'échéance de refinancement à venir, à hauteur de 1,7 milliard d'euros.

Le démantèlement n'est pas un marché en Russie, monsieur Houel. La Russie demeure pour nous un partenaire et un client, et nous avons intérêt à y rester présents pour améliorer le niveau de sûreté des installations, mais l'activité, compliquée encore par la dévaluation du rouble, y reste très limitée.

Vous m'interrogez, monsieur le président, sur UraMin : dans nos comptes, tout a été déprécié, hormis la valeur de l'uranium en terre.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Nous vous remercions de ces éclairages et vous souhaitons tous bon courage.

La réunion est levée à 11h30.

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE**Mercredi 18 mars 2015****- Présidence de M. Jacques Gautier, vice-président -***La réunion est ouverte à 9 h 30.***Audition du Général Grégoire de Saint-Quentin, commandant du COS
(commandement des opérations spéciales)****La commission auditionne le général Grégoire de Saint-Quentin, commandant du COS (commandement des opérations spéciales).**

M. Jacques Gautier, président. – Mon Général, c'est un honneur de vous accueillir dans notre commission, vous qui avez été commandant en chef de l'opération Serval, au Mali, et qui vous trouvez à présent à la tête du COS, le commandement des opérations spéciales. C'est aussi un plaisir personnel de vous retrouver, près d'un an après la publication du rapport d'information que Daniel Reiner et moi-même avons co-signé, avec le Président Larcher, sur les forces spéciales.

« Agir autrement » : telle est la devise des forces spéciales, qui emploient, comme on le sait, des méthodes originales. Aptes à la fulgurance, capables de se projeter dans la profondeur, de réaliser des « coups de poing » au cœur des centres névralgiques et de conférer un effet de levier aux autres opérations, les forces spéciales agissent avec des équipes réduites, intensivement entraînées, fort bien préparées. Elles offrent une faible empreinte au sol, pour des opérations aisément réversibles – ce qui fait d'elles un outil très précieux, pour les responsables militaires bien sûr, mais aussi pour les décideurs politiques.

Au-delà des hommes, essentiels, il faut aux forces spéciales des équipements performants, adaptés au type d'opérations en cause et aux différents théâtres sur lesquels elles sont menées. Il leur faut aussi un environnement de renseignement, humain et technologique, particulièrement dense ; une capacité d'aéromobilité, indispensable – il n'y a pas de forces spéciales sans troisième dimension ; enfin, une boucle courte de décision, qui leur permette la plus grande efficacité.

Dès le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale de 2013, le besoin d'un renforcement des effectifs du COS a été identifié. D'où l'objectif « COS+1000 », qui vise à renforcer les effectifs, en les faisant passer de 3 000 à 4 000 agents, tel qu'il a été inscrit dans la loi de programmation militaire (LPM) pour les années 2014 à 2019. Cependant, la nécessité d'une montée en puissance des équipements des forces spéciales a également été soulignée.

Le ministre de la défense, lors de sa conférence de presse du 11 mars dernier, en indiquant les grands points sur lesquels devrait porter la révision de la LPM annoncée par le Gouvernement avant l'été prochain, a mentionné le développement des forces spéciales, le renseignement et la cyber-défense. Face aux menaces dites « hybrides » qui se font jour, les forces spéciales apparaissent en effet comme la réponse militaire la mieux adaptée. Mais vous ne découvrez pas, mon Général, tout le bien que je pense de ces forces ! Je vous laisse la parole.

Général Grégoire de Saint-Quentin, commandant du COS. – Merci, Monsieur le président, pour cet accueil et pour votre présentation, qui résume fort bien les choses. Merci, Mesdames et Messieurs les Sénateurs, de me faire l'honneur de cette audition qui, un peu moins d'un an après la sortie de votre rapport d'information, et au moment où s'ouvre le chantier de l'actualisation de la LPM, va me permettre de faire le point sur ce jeune outil que sont les forces spéciales. Le COS a été créé il y a 22 ans, et il est encore en pleine croissance, en pleine transformation, tant il offre une réponse singulière, même si elle n'est pas omnipotente, à l'émergence croissante des menaces asymétriques, des zones grises et des réseaux terroristes.

J'ai l'honneur de commander les opérations spéciales depuis le 1^{er} août 2013, juste après avoir quitté le commandement de l'opération Serval. Le COS est un commandement interarmées, placé sous l'autorité du chef d'état-major des armées (CEMA) ; il a une vocation essentiellement opérationnelle, pour laquelle il met sur pied des détachements fédérant des forces spéciales des trois armées et opérant à l'extérieur du territoire national.

Le COS n'est pas en charge de la préparation organique et opérationnelle des forces, qui reste du ressort des chefs d'état-major d'armée. Néanmoins, à mesure que le niveau d'emploi et d'interopérabilité de nos forces spéciales s'affirme, il joue un rôle croissant, et de plus en plus déterminant, de garant de leur cohérence interarmées : en matière de relations internationales, d'entraînement, et surtout de préparation de l'avenir : définition, conduite et coordination des programmes d'équipement intéressant les forces spéciales des trois armées. Le COS est, en la matière, l'interlocuteur privilégié de l'Etat-major des Armées (EMA) et de la direction générale de l'armement (DGA).

Ce point est important car, si le COS a consacré les vingt premières années de son existence à fédérer les forces spéciales pour en promouvoir l'emploi, le prolongement naturel de cette dynamique opérationnelle le conduit aujourd'hui à être le promoteur ardent d'une réponse organique en rapport avec un environnement conflictuel de plus en plus exigeant.

Quelques mots sur l'accélérateur stratégique que vivent aujourd'hui les forces spéciales. Il est encore trop tôt pour dire, et ce sera aux historiens d'en faire l'analyse, si nous vivons une période de basculement stratégique du fait de la forte poussée de ce qu'on appelle les nouvelles menaces, en particulier le terrorisme. Ce qui est certain, c'est que, sur la multiplication des zones grises et des foyers de tensions, prospère un terrorisme enraciné localement, mais à vocation transnationale, bien décidé à se tailler des sanctuaires et à les préserver par la constitution d'un outil militaire suffisamment robuste et militarisé pour imposer sa loi localement face, souvent, à des États défailants. En revanche, ces bandes armées sont suffisamment fluides et furtives pour préserver leur impunité face aux organisations militaires classiques dont elles esquivent les coups et qu'elles cherchent à déstabiliser, à user, par une répétition continue d'actions asymétriques, interdisant la sortie de crise et nourrissant au passage leur légitimité. Tel est le défi stratégique d'aujourd'hui.

Seules, les forces spéciales seraient bien insuffisantes pour répondre à ce défi. Mais elles sont devenues nécessaires, pour ne pas dire indispensables, face à un adversaire qui tire sa force de sa fugacité plus que de sa puissance brute, car elles offrent un outil extrêmement réactif, capable de contester la zone d'impunité de l'adversaire. Celle-ci est multidimensionnelle, dans l'espace et dans le temps ; elle conjugue des sanctuaires géographiques, comme l'immensité des déserts du nord Mali, et des fenêtres temporelles de vulnérabilité très courtes, lorsque l'adversaire se dévoile, souvent juste avant de frapper les

forces dédiées à la stabilisation, locales ou internationales. Dès lors, il est indispensable de disposer d'une organisation spéciale aussi agile que lui, capable de le détecter dans son sanctuaire et d'agir en temps réel, avant qu'il n'esquive notre riposte.

Tout l'enjeu de notre projet de transformation est de mettre sur pied, plus que des forces spéciales, un véritable système de forces spéciales, qui s'appuie sur plusieurs facteurs. Certains sont des invariants depuis que les unités spéciales existent, d'autres sont plus caractéristiques des évolutions récentes dans l'art de la guerre.

Le premier de ces facteurs, central à ce système, est justement un invariant : ce sont les hommes. Des hommes bien formés, bien entraînés, bien équipés, évoluant dans une culture particulière, faite à la fois d'audace et de maîtrise de la force, d'initiative individuelle et de sens très fort du collectif, mais aussi, et surtout, d'endurance mentale et physique face à l'isolement et à l'hostilité, pour ne pas dire l'agressivité, permanente, que l'on rencontre en zone de combat. Ces qualités ne s'improvisent pas.

Un autre facteur essentiel consiste dans une capacité très forte de mobilité, d'infiltration terrestre, aérienne – avec avions et hélicoptères – et maritime. Nous ne pouvons pas avoir la fulgurance requise, la maîtrise de l'action en temps réel, si nos différents vecteurs ne sont pas robustes, capables d'appuyer, d'opérer par tous les temps, par nuit noire, et parfaitement interopérables entre eux. C'est sur cette caractéristique que je vais maintenant m'attarder, car c'est le véritable facteur émergent.

Le système de forces spéciales que nous mettons sur pied est fondé sur une très forte capacité d'intégration, qui permet de recueillir de l'information de plusieurs capteurs techniques ou humains, ne relevant pas forcément du COS, de la traiter et de provoquer des décisions opérationnelles en boucle courte puis de conduire les opérations. Elle requiert des réseaux informatiques dédiés, de la bande passante, une capacité de conception et d'exécution capables d'associer de multiples acteurs pouvant appuyer son action, interarmées, inter-agences et le cas échéant interalliés.

Ce système permet une distribution plus fluide de la puissance, pour être en mesure d'appliquer des effets au moment et à l'endroit nécessaires, en s'affranchissant d'organisations trop pesantes et donc insuffisamment agiles pour rivaliser avec la furtivité de nos adversaires. Il repose sur la mise à disposition de systèmes de transmissions sophistiqués jusqu'au plus bas niveau, celui de l'unité de quelques hommes embarqués à bord d'un hélicoptère, d'un vecteur nautique ou d'un véhicule, capable de les interconnecter à la demande à d'autres acteurs pour coordonner ou démultiplier leur action, y compris sur de grandes distances. Ce besoin de réseaux embarqués fiables, cryptés et redondants n'est ni exorbitant, ni exprimé dans une optique du « toujours plus », c'est simplement la clé de voûte de tout le système.

La mise sur pied d'une organisation aussi intégrée, est novatrice pour nos armées, y compris pour nos forces spéciales, qui ont néanmoins déjà largement entamé cette révolution. C'est pourquoi je parlais tout à l'heure de transformation. Il s'agit d'une transformation dans les modes opératoires, mais également d'une transformation du socle organique, qui permet de les nourrir et de les faire évoluer. Cette transformation s'exprime à travers un plan de modernisation que nous appelons « FS 2017 ».

En effet, pour répondre aux orientations du Livre blanc, le COS a entamé la mise en œuvre d'un projet qui vise à améliorer le système existant, partant du constat qu'il offre

déjà une bonne qualité de service mais souffre de certains maux structurels, auxquels il faut remédier. Ce projet a reçu le soutien des trois armées et de l'Etat-major des armées (EMA). Il porte sur trois grands chantiers.

Le premier chantier est l'augmentation des moyens de commandement, afin d'être en mesure de mener sur plusieurs zones simultanément des actions d'anticipation, de planification et de conduite d'opérations spéciales. Dans un monde globalisé avec des menaces transnationales, évolutives, et des intérêts français disséminés, la capacité d'anticipation et de planification sont l'assurance de la réactivité requise par les autorités politiques. Elles sont le gage de l'effet de surprise tactique, qui permet de combler le déficit dans le rapport de forces, conséquence de nos actions à faible empreinte. Par ailleurs, la globalisation des menaces implique le renforcement des relations avec nos alliés et partenaires stratégiques.

Le deuxième chantier est la densification de l'existant ; il consiste à améliorer et fiabiliser les capacités déjà détenues, afin de répondre avec justesse aux contrats opérationnels. Cela suppose une attention particulière aux points les plus faibles de notre système : en matière de ressources humaines, par exemple les maintenanciers d'hélicoptères ; en matière d'équipements de mobilité, par exemple les véhicules de forces spéciales ou l'aérotransport d'assaut, qui souffre du retrait des Transall et de l'arrivée différée des A400M ; en matière de préparation opérationnelle enfin, notamment pour ce qui concerne la composante hélicoptères, qui pâtit de la faible disponibilité des machines.

Le troisième chantier vise l'identification des besoins capacitaires indispensables aux opérations spéciales, ne relevant pas du COS mais de leur armée d'origine. Ce travail est achevé et des partenariats prometteurs avec les armées ont été établis, notamment en matière de drones, de systèmes d'information et de communications (SIC), de risques nucléaires, radiologiques, biologiques et chimiques (NRBC), etc.

Au-delà de cette intention initiale, où en sommes-nous actuellement dans l'exécution ? Voici un point d'étape.

En matière d'équipements, il faut noter les progrès faits depuis la publication de votre rapport, en mai 2014. Les deux programmes à effet majeur « Mobilité tactique VFS » et « Rénovation C130 » sont en voie d'être abondés à la hauteur nécessaire, et les processus de choix des candidats respectent le *tempo* établi. La fin de cette année sera critique, avec la passation de contrat de ces deux programmes.

En ce qui concerne le programme « Modernisation C130 », les travaux menés actuellement font effort pour équilibrer les deux volets du programme : d'une part, la mise aux normes de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) intéressant l'ensemble des quatorze C130 et, d'autre part, l'intégration des fonctions tactiques sur huit C130 destinés aux unités spéciales. Le nouveau calendrier vise un flux régulier annuel de deux avions à compter de 2019. Cela va dans le bon sens, mais il faut conserver un haut degré de vigilance tant les paramètres conditionnant la bonne réalisation de ce programme sont complexes. Par ailleurs, compte tenu des retards sur les standards tactiques de l'A400M et de la réduction de la cible initiale, le renforcement de la flotte C130 d'au moins quatre appareils aurait tout son sens.

S'agissant des véhicules de forces spéciales (VFS), nous devrions recevoir les 25 premiers en 2016, pour redonner un peu d'air à un parc qui s'avère aujourd'hui à bout de souffle. Les autres véhicules sont attendus à partir de 2018 et jusqu'en 2025.

Enfin, nous avons de nombreux autres projets : le programme « Écume » ; les embarcations des commandos Marine ; les propulseurs sous-marins ; le renouvellement de nos drones tactiques ; un plan de rattrapage pour la dotation en optronique de nos équipages et de nos commandos ; l'amélioration de nos réseaux de transmissions... Il faut être attentif à que ces demandes, qui répondent presque toutes à un besoin opérationnel urgent, ne soient pas noyées dans des expressions de besoin plus vastes, émanant d'autres entités, lorsqu'elles risquent d'en dénaturer les spécifications ou d'en ralentir le calendrier d'acquisition.

En matière de ressources humaines, nous devrions atteindre la cible prévue des « + 1000 » en fin de loi de programmation militaire (LPM). À ce jour, la marche franchie est d'environ + 150 ; ces renforts ont essentiellement bénéficié aux différents états-majors et servi à combler les déficits créés par les déflations de la précédente LPM.

Enfin, un troisième pilier est venu s'ajouter aux deux premiers, portant sur les ressources humaines et matérielles ; c'est celui des procédures d'acquisition, d'homologation et d'harmonisation des équipements. Une réflexion est menée au sein du ministère de la défense pour accélérer ces procédures, les simplifier partout où c'est possible, notamment par le levier des mesures de confiance entre les services techniques des trois armées et d'harmonisation des plans d'équipements entre les unités. Certaines pesanteurs seront néanmoins difficiles à dépasser, le commandant du COS (GCOS) n'ayant pas d'autonomie budgétaire en matière d'équipements, ni de pouvoir réglementaire en matière de mise en service opérationnel des matériels.

De son côté, le COS va consentir un effort particulier pour s'inscrire très en amont dans la définition des futurs matériels qui équiperont ses forces. L'idée est que ces matériels soient nativement adaptés aux forces spéciales, alors que le modèle de fonctionnement précédent consistait à adapter *a posteriori* des matériels conventionnels pour un usage spécial, ce qui entraînait des délais d'adaptation d'équipements spécifiques, notamment en armement et en SIC, extrêmement longs et coûteux.

Ce troisième pilier est beaucoup plus fondamental qu'il n'y paraît pour le succès de nos forces, car leur réactivité est une condition du succès et celle-ci passe par un socle organique adapté et des procédures fluidifiées et simplifiées.

Pour conclure, je souhaiterais que vous reteniez de cet exposé que les forces spéciales sont devenues un élément structurant de notre outil de défense, normatif de notre rang militaire ; elles offrent au couple traditionnel « dissuasion-puissance » un complément « influence-agilité » bien adapté à la conflictualité moderne. Tous les États occidentaux suivent le même raisonnement. Or cet outil se caractérise par son rapport coût/efficacité extrêmement favorable : dans la LPM actuelle, les équipements dédiés aux forces spéciales pèsent pour 2 %, et la masse salariale de ces forces pour 1,2 % seulement.

Par notre dimension interarmées très intégrée, l'éventail de nos savoir-faire, la richesse de notre expérience opérationnelle, nous nous situons aujourd'hui au tout premier plan. Ceci est le produit de vingt ans d'efforts des forces spéciales, et de tous ceux qui les ont soutenues dans les armées. La LPM cherche aujourd'hui à amplifier ces efforts. Pour arriver à maturité, pour réussir sa transformation, cet outil a besoin de prendre définitivement sa place

dans un environnement organique qui s'est construit historiquement sans lui. Pour peu qu'on libère les énergies, il possède un formidable potentiel d'innovation et de dynamisme – ainsi que va encore le montrer, prochainement, comme je l'espère, la deuxième édition du salon « SOFINS », salon de défense dédié aux forces spéciales. Les retombées seront bénéfiques pour tous.

M. Jacques Gautier, président. – Merci, mon Général pour cet exposé très clair. Je retiens notamment que les forces spéciales sont une priorité, mais que les équipements prévus pour elles tardent à être livrés...

M. Daniel Reiner. – Je joins mes remerciements à ceux de Jacques Gautier.

Je souhaiterais des précisions en ce qui concerne l'état de la montée en puissance des effectifs du COS prévue dans le Livre blanc et la LPM. Où en est-on concrètement de la réalisation de l'objectif « COS+1000 » ?

D'autre part, dans notre rapport sur les forces spéciales, nous avons appelé de nos vœux davantage de souplesse, dans le fonctionnement, notamment sous l'aspect de l'équipement. Certains, d'ailleurs, ont pu nous reprocher cette approche, bien qu'il ne s'agisse pas pour nous de demander que le COS quitte l'état-major des armées... Pour permettre aux forces spéciales d'agir vite, des assouplissements à la pratique actuelle nous paraissent nécessaires. Des signes favorables sont-ils donnés dans le sens d'une telle réorganisation ?

M. Xavier Pintat. – Je vous remercie à mon tour, mon Général, pour la clarté de vos propos. Je profite de cette occasion pour vous dire que je conserve un vif souvenir de votre intervention devant l'assemblée parlementaire de l'OTAN, en 2013, pour présenter l'opération Serval : vous aviez alors fortement impressionné, en particulier, les représentants des pays engagés aux côtés de la France dans cette opération.

J'ai deux questions à vous poser. La première concerne le salon de défense « SOFINS » que patronne le COS, sur le camp de Souge : les entreprises de type « start-up », nombreuses dans la région Aquitaine, y sont-elles bien représentées ?

Deuxième question, plus délicate évidemment : une intervention des forces spéciales en Syrie est-elle envisagée ?

M. Aymeri de Montesquiou. – Mon Général, merci pour votre exposé. J'ai eu l'occasion, il y a quelques années, d'effectuer un stage au sein du 1^{er} régiment de parachutistes d'infanterie de marine (1^{er} RPIMa) qui m'a donné un aperçu impressionnant du professionnalisme de ces hommes.

Vous avez évoqué les points forts des forces spéciales : renseignement, anticipation, effet de surprise... Or, en Irak, avec Daech, il me semble que nous avons manqué de renseignement, manqué d'anticipation, et subi l'effet de surprise. Comment l'expliquez-vous ?

Sur le terrain, nos forces sont coordonnées avec les forces kurdes. Le sont-elles également avec les forces iraniennes ?

Général Grégoire de Saint-Quentin. – Vous comprendrez que je ne puisse répondre qu'à une partie de vos questions.

Depuis le rapport de votre commission sur les forces spéciales, l'entrée dans celles-ci d'une partie de l'escadron d'hélicoptères Pyrénées a été décidée, pour renforcer nos capacités en aéromobilité. Historiquement, c'est l'armée de terre qui a fourni les capacités d'aéromobilité des forces spéciales, avec le 4^e régiment d'hélicoptères des forces spéciales (4^e RHFS) de Pau, qui comprend une quarantaines d'appareils. La multiplication des théâtres sur lesquels nous sommes aujourd'hui engagés, et l'abrasivité de certains milieux, soumettent ce matériel à rude épreuve et impose de le compléter. C'est l'armée de l'air qui assurera ce complément, à partir d'une contribution de son escadron « RESCO » situé à Cazaux. De ce fait, nos effectifs commencent à approcher la cible des + 1 000, à raison de + 500 pour l'armée de terre, + 220 pour la marine et + 260 pour l'armée de l'air. Mais, « + 1000 », c'est un objectif de la LPM pour 2014-2019, et nous ne sommes encore qu'en 2015 ; j'ai bon espoir qu'il soit, à terme, atteint.

Comme vous l'avez souligné, les forces spéciales représentent une alternative par rapport aux méthodes traditionnelles de combat : des adaptations aux équipements dont elles disposent sont donc nécessaires. Or l'organisation existante pour satisfaire ce besoin est lourde à mettre en œuvre car elle impose au COS une coordination étroite et permanente avec ceux qui, in fine, sont les décideurs : les états-majors de chaque armée, l'EMA et la DGA. Cette organisation, en l'état, n'est certes pas inadéquate pour les forces spéciales, mais elle est perfectible. Nous y jouons le rôle de « nouvel entrant » et devons mener un travail de sensibilisation à sa simplification. À cet égard, plus notre discours sera clair et cohérent, donc convainquant, mieux nos demandes seront prises en considération, comme étant légitimes. Ne doutez pas, au demeurant, que votre rapport a été utile car il a mis en lumière les besoins en autonomie et en procédures particulières de ce nouveau système de forces.

Le salon « SOFINS » de Souge est porté par l'association « Le Cercle de l'Arbalète », dont l'objet est de fédérer l'action des différentes personnes morales, désirant contribuer au rayonnement et à l'équipement des opérations spéciales, ainsi qu'à l'efficacité de la R&D spécifiquement dédiée à ces opérations. Cette association compte aujourd'hui plus de 80 membres, dont 10 grands groupes, environ 70 PME et 3 laboratoires de recherche. Il y a bien sûr, parmi ces membres, des entreprises de type « start-up », tant la présence de celles-ci au SOFINS est naturelle. Le ticket d'entrée est d'ailleurs modulé en fonction de la taille des entreprises ; il est ainsi accessible aux petites structures qui démarrent.

Mme Hélène Conway-Mouret. – Le COS a pour mission la formation et l'encadrement d'unités militaires étrangères. Quel est l'état de la coopération aujourd'hui avec les forces alliées ? Quelle est l'évolution, localement, car notre présence à long terme en dépend ?

Général Grégoire de Saint-Quentin. – À quel théâtre d'opérations pensez-vous ?

Mme Hélène Conway-Mouret. – Je pense au Mali.

M. Jean-Paul Emorine. – Quel est le parallélisme entre le COS et le *Special Air Service* (SAS) ?

M. Alain Gournac. – Les militaires des services spéciaux sont-ils des volontaires ? Y-a-t-il aussi du personnel civil ? Les services spéciaux possèdent-ils des armes spécifiques ? Comment les trois armées se coordonnent-elles pour fournir ces armes ?

La capacité de l'A400M à ravitailler en vol des hélicoptères est incertaine. Deux avions C130 seulement doivent être rénovés en 2019. Mais sont-ils disponibles dans l'intervalle ?

Général Grégoire de Saint-Quentin. – Les C130 actuels demeurent disponibles, mais avec beaucoup moins de capacités opérationnelles qu'ils n'en auront après leur rénovation. Il faudra que nous soyons capables d'envoyer pendant plusieurs années deux avions par an chez l'industriel, qui les rehaussera à un standard significativement plus élevé.

Au Mali, l'action des forces spéciales s'inscrit dans le cadre de l'opération Barkhane. C'est dans ce cadre que se fait l'essentiel de la coopération avec les forces maliennes. Nous ne menons pas, pour notre part, d'action particulière de coopération ou de conseil à l'égard des unités maliennes.

Mme Hélène Conway-Mouret. – Cela fait partie des missions du COS.

Général Grégoire de Saint-Quentin. – Il n'y a pas de demande particulière au Mali. Nous ne pouvons pas nous démultiplier, alors que le nombre de zones d'intérêt s'accroît. Si nous devons porter assistance à une unité étrangère, ce sera plutôt au profit d'une unité spéciale. Les unités conventionnelles sont assistées par nos unités conventionnelles, qui ont la capacité et le savoir-faire nécessaire.

M. Jacques Gautier, président. – Nos forces spéciales ont porté assistance aux forces mauritaniennes.

Général Grégoire de Saint-Quentin. – En effet, le gouvernement de ce pays avait la volonté de contrôler sa frontière et de faire barrage aux tentatives d'infiltrations d'AQMI qui, avant l'opération Serval, étaient nombreuses. Cette opération de formation et d'assistance a permis, grâce à l'investissement consenti par la Mauritanie, de mettre sur pied des unités spéciales dédiées au contrôle des frontières. Plusieurs attentats contre nos intérêts dans ce pays ont été arrêtés.

Le parallélisme avec le *Special Air Service* (SAS) est double. Historiquement, le 1^{er} RPIMa, dont je suis l'ancien chef de corps, est l'héritier des traditions des SAS français de la seconde guerre mondiale. Les SAS ont été créés par les Britanniques au Caire en 1940, avec, notamment, des Français Libres. Aujourd'hui, les SAS britanniques sont nos homologues ; nous entretenons des relations de travail avec eux.

Les forces spéciales ne sont pas les services spéciaux, qui dépendent de la DGSE. Les forces spéciales sont des unités militaires. Nous ne travaillons pas dans le domaine clandestin, c'est-à-dire que nous ne sommes pas capables de mener des actions que l'État français ne voudrait pas revendiquer. En revanche, nous sommes capables d'agir en discrétion, d'avoir une faible empreinte logistique, tout en déployant une capacité de réponse suffisante, car le terrorisme d'aujourd'hui est d'une autre ampleur que celui des années 1980.

S'agissant de la coordination des équipements, elle relève précisément de ma compétence. Je ne dispose toutefois pas de tous les leviers nécessaires. Nous essayons de sensibiliser à notre vision transverse.

M. Jacques Gautier, président. – Il faut donner plus de pouvoirs au GCOS pour homogénéiser les procédures et homologuer les matériels, afin de ne pas continuer à avoir des développements séparés.

Général Grégoire de Saint-Quentin. – Pour les forces spéciales, l'A400M doit être au maximum de ses standards tactiques. Nous avons un avion de transport stratégique très utile mais son développement tactique n'est pas achevé. C'est pourquoi le C130, plus petit et plus agile, est complémentaire de l'A400M. Il faut veiller à l'exécution du programme de rénovation des C130, voire augmenter notre parc, pour pallier les difficultés de l'A400M.

M. Jacques Gautier, président. – Il s'agira d'achats « sur étagères », puisqu'il n'y a plus de chaîne de fabrication du C130 aux États-Unis.

M. Robert del Picchia. – J'appuie les propos de notre collègue Jacques Gautier. Votre action est retardée alors qu'il y a urgence et que les coûts en cause sont relativement modestes.

Général Grégoire de Saint-Quentin. – Il y a un réel « appel » pour les forces spéciales aujourd'hui et nous sommes très soutenus. Nous avons là une véritable opportunité pour mettre en place une organisation qui puisse fonctionner aisément ensuite.

M. Robert del Picchia. – Aucune organisation internationale n'a clairement défini la notion de terrorisme. Cela est-il problématique pour vos hommes et pour votre action ? Par ailleurs, la cyberdéfense fait-elle partie de vos théâtres d'opérations ?

M. Gilbert Roger. – Nous sommes aujourd'hui pratiquement confrontés à une guerre à l'intérieur de notre territoire. Dès lors, réalisez-vous un travail de coordination, d'échanges d'informations et de méthodes avec la DGSE ?

M. Jeanny Lorgeoux. – Avez-vous rencontré des problèmes avec le service action de la DGSE ? Y-a-t-il, au contraire, sur le terrain, une unité d'action entre la DGSE, la DRM et les forces que vous commandez ?

J'en profite pour vous dire notre entier soutien dans la tâche très importante que vous menez.

Général Grégoire de Saint-Quentin. – Le mot « terrorisme » est un terme qui peut prêter à différentes acceptions à travers le monde. Cette situation n'est pas gênante pour nous. Nous agissons sur des théâtres d'opérations, dans un cadre juridique établi, face à un adversaire identifié. Ce qui compte pour nous, c'est que les modes d'action de cet adversaire sont nouveaux.

Il existe un commandement de la cyberdéfense. Les forces spéciales ne se désintéressent pas du sujet, pour ce qui les concerne. Nous nous efforçons d'être des intégrateurs, dans des boucles très courtes à la demande.

La DGSE et la DRM, sont des agences de renseignement. Le COS n'est pas une agence de renseignement, mais il peut transmettre pour analyse les informations qu'il recueille aux services compétents et bénéficier en retour de leur production. Il y a donc une forte unité d'action entre nous. S'agissant de la DGSE, nous travaillons principalement avec la direction du renseignement. L'enjeu des années qui viennent est effectivement l'interaction croissante des agences, ce qu'on nomme « l'interagences » aux États-Unis - singulièrement depuis le 11 septembre 2001 - d'autant qu'il y a convergence entre sécurité intérieure et extérieure, comme vous l'avez souligné.

S'agissant du recrutement, nous sélectionnons les hommes sur la base du volontariat. Des tests d'entrée sont mis en œuvre dans les trois armées. Les personnes recrutées peuvent encore renoncer à l'issue de leur formation. Nous avons besoin de profils particuliers, sans que cela n'implique de comparaison de valeur militaire avec les unités conventionnelles. Nos hommes sont de très grande qualité, ce qui constitue pour moi une grande fierté, et une satisfaction quotidienne.

M. Jacques Gautier, président. – Nous avons vécu, en janvier, des prises d'otages qui ont mobilisé le RAID et le GIGN. Nous sommes presque parvenus à saturation des effectifs d'intervention. En cas de nécessité, une intervention des forces spéciales sur le territoire national serait-elle envisageable ?

Général Grégoire de Saint-Quentin. – Les forces spéciales sont mobilisables, au même titre que les autres forces armées, sur le territoire national. La question ne se pose toutefois pas au COS. Elle doit être examinée en fonction des scénarios envisagés. Une telle évolution nécessiterait néanmoins des adaptations. L'action sur le territoire national n'est pas similaire à une action sur un théâtre extérieur, dans un milieu non permissif, avec des soutiens dégradés. Si l'environnement y est sécurisé, elle a également des contraintes d'une autre nature, par exemple l'instantanéité de l'information médiatique. L'approche, le cadre juridique sont différents. Les profils des unités ne sont pas forcément interchangeables même si des techniques sont communes, notamment celles concourant à la maîtrise de la force.

M. Jacques Gautier, président. – Je vous remercie, Mon Général, d'être venu échanger avec nous. Je salue, au nom de tous mes collègues, les forces spéciales, qui sont composées d'hommes exceptionnels, et qui nous permettent d'obtenir des résultats essentiels dans la lutte contre le terrorisme.

Mercredi 25 mars 2015

- Présidence de M. Christian Cambon, vice-président -

Iran - Audition de M. Bruno Tertrais, maître de recherche à la Fondation pour la recherche stratégique (FRS)

La commission auditionne M. Bruno Tertrais, maître de recherche à la Fondation pour la recherche stratégique (FRS), sur l'Iran.

M. Christian Cambon, président. – Mes chers collègues, nous accueillons M. Bruno Tertrais, maître de recherche à la Fondation pour la recherche stratégique, et par ailleurs ancien membre de la commission du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale, dont les travaux, en particulier sur les questions de sécurité au Moyen-Orient, nous ont incités à l'auditionner sur la situation iranienne.

Monsieur le Professeur, comme vous le savez, notre commission a créé cette année un groupe de travail sur le thème de « l'Iran, le renouveau d'une puissance régionale ? », dont la présidence est assurée par Jacques Legendre et Daniel Reiner. Il s'agit pour nous d'étudier la façon dont l'Iran, aujourd'hui, entend et peut jouer le rôle d'une puissance de premier plan, dans son environnement régional, sous les différents aspects sous lesquels cette puissance est susceptible de se manifester – politique, militaire, économique, culturel, etc.

Les négociations sur le dossier nucléaire iranien, en cours à Genève, tendent à trouver un accord-cadre, en principe, avant le 31 mars prochain, en vue d'un accord final à la fin du mois de juin. On parle de progrès vers cet accord, mais surtout du chemin qui reste à faire pour pouvoir le conclure : la « dernière ligne droite » des négociations paraît interminable... Dans ce contexte, nous avons souhaité vous auditionner afin que vous nous présentiez votre analyse de la situation : quel est, selon vous, l'avenir de l'Iran au plan du nucléaire ? Quels sont les enjeux géopolitiques des différents scénarios possibles ? Comment appréciez-vous la puissance actuelle du pays ?

Nous souhaiterions également recueillir votre sentiment sur la politique que la France mène en direction de l'Iran, en comparaison, notamment, de celle que conduisent les États-Unis. Les sensibilités paraissent en effet un peu différentes. Notre pays demande un programme nucléaire iranien qui reste strictement civil, en exigeant dans la durée les restrictions d'activités correspondantes, la limitation du développement des centrifugeuses de l'Iran et des contrôles renforcés de la communauté internationale. De son côté, le Président Obama, qui connaît une pression intérieure importante, a fait de l'échéance de la fin mars une étape-clé pour mesurer la volonté politique de l'Iran de conclure un accord. Pour parvenir à cet accord, ne risque-t-on pas d'assister à une baisse des exigences américaines ?

Par avance, je vous remercie pour les éclairages que vous allez ainsi apporter à nos travaux.

M. Bruno Tertrais, maître de recherche à la Fondation pour la recherche stratégique. – Je crois qu'il est essentiel de mettre en perspective la question du dossier nucléaire, même si les négociations en cours sont exclusivement consacrées à ce dossier.

Le régime iranien actuel se caractérise, à mes yeux, par son caractère révolutionnaire et révisionniste.

Il s'agit d'un régime révolutionnaire du fait de sa naissance même. Son acte fondateur, en 1979, n'est d'ailleurs pas tant le retour à Téhéran de Khomeini que la prise d'otages américains. Régime né anti-occidental, je crois qu'il reste anti-occidental ; la révolution est en quelque sorte dans son « ADN » politique. Ceux qui maîtrisent les principaux leviers du pouvoir iranien sont aujourd'hui les radicaux religieux et les Pasdarans, les « Gardiens de la révolution islamique » – tous, au demeurant, grands affairistes, les religieux comme les combattants.

Il s'agit aussi d'un régime révisionniste, dans la mesure où l'Iran actuel se perçoit et se présente comme la grande puissance du Moyen-Orient et même, le cas échéant, ambitionne de se doter d'un statut mondial. À cet égard, son point de référence est sans doute davantage l'Inde que les pays arabes.

L'expansion politique de l'Iran, par le canal de milices, de groupes terroristes, d'assistance financière et armée, a été particulièrement importante au cours de la dernière décennie. Il y a quinze ans, on pouvait encore parler du relatif échec de l'exportation de la révolution islamique, le Hezbollah, au Liban, représentant son seul véritable « succès » international. Les choses ont beaucoup changé ces quinze dernières années, et notamment ces deux dernières années, avec l'implication extrêmement forte de l'Iran en Syrie, son implantation très importante en Irak, en particulier depuis le retrait américain, le soutien avéré, même s'il n'est pas massif, qu'il apporte aux Houthis au Yémen et, peut-être, son influence sur les communautés chiites de Bahreïn.

Sur tous les plans, ce régime s'avère en complet décalage par rapport à la classe moyenne urbaine et éduquée iranienne, désireuse d'ouverture sur le monde, dont il faut espérer qu'elle incarne l'avenir du pays. Il est déconnecté de la vision et des attentes de cette classe moyenne éduquée, qui est d'ailleurs largement devenue apolitique depuis l'échec des manifestations contestataires postélectorales auxquelles on a assisté, à Téhéran et dans d'autres villes, en 2009.

Aujourd'hui, l'Iran et l'Occident, en particulier la France, ont un intérêt commun : la lutte contre Daech. Néanmoins, quel est l'intérêt de la France, l'intérêt de l'Occident, de coopérer avec l'Iran ?

Je vais être très clair : nous n'avons pas besoin de l'Iran. À cet égard, les arguments du type « l'Europe s'est alliée à Staline contre Hitler » ou « Nixon s'est rapproché de la Chine pendant la guerre froide » ne sont nullement pertinents. D'abord, les enjeux et les adversaires, ici et là, ne sont pas de même nature. Ensuite, durant la dernière décennie, très certainement, même si le chiffre est difficile à établir, plus de 1 000 soldats américains ont été tués en Irak par des Iraniens : les Américains, du moins le Pentagone, ne sont pas prêts à oublier ce fait.

Le Guide suprême lui-même, Ali Khamenei, comme il l'a expressément dit, estime que Daech est une créature de l'Occident. Je crois que ce propos est en grande partie sincère ; il reflète à la fois une méconnaissance de l'extérieur, conséquence d'une fermeture intellectuelle, et la véritable paranoïa de l'Occident qui anime Ali Khamenei. Il a également dit que, dans la lutte contre Daech, l'Iran et l'Occident ont des intérêts opposés. J'ai donc un doute – c'est un euphémisme – quant à la collaboration naturelle qui pourrait s'établir en ce domaine entre les pays occidentaux et l'Iran.

J'ajoute que les autres intérêts de l'Iran dans la région sont diamétralement contraires à ceux de l'Europe. J'en veux pour preuve le soutien donné à la branche militaire du Hezbollah et celui, désormais massif, qu'apportent la force Al-Qods et les Pasdarans au régime de Bachar El-Assad. Ce ne sont pas là les intérêts européens !

Je suis donc extrêmement sceptique quant l'utilité, *a fortiori* la nécessité, de coopérer avec l'Iran.

Ce tableau étant brossé, j'en viens au dossier nucléaire.

D'abord, un point de précision. On entend souvent dire que l'élection de Hassan Rohani en juin 2013 à la présidence de la république a permis la négociation et la levée partielle des sanctions internationales contre l'Iran. Mais c'est inverser l'ordre de causalité ! Il faut au contraire considérer que les sanctions, du fait de leur impact, certes malheureux, sur la population iranienne, ont eu pour effet de rendre possible une candidature comme celle de Hassan Rohani et, devant la nécessité de faire lever ces sanctions, d'amener Ali Khamenei à autoriser cette élection.

Cela posé, une première erreur consisterait à penser que des concessions sur le dossier nucléaire, en faveur de l'Iran, permettraient aux Occidentaux d'obtenir le soutien du pays dans d'autres dossiers concernant la région. C'est une illusion, notamment américaine. Ce que je viens d'exposer de la politique iranienne indique clairement qu'il n'en serait rien.

Une seconde erreur serait de croire qu'un accord sur le programme nucléaire iranien engendrerait une situation géopolitique et diplomatique nouvelle, favorable à l'Occident. Cela encouragerait les modérés, entend-on... Mais, aujourd'hui, le gouvernement du pays ne comprend pas de modérés ! Il n'y a que des conservateurs, plus ou moins conservateurs, plus ou moins pragmatiques.

Avant la crise née de la question nucléaire, l'Occident n'avait déjà pas de très bons rapports avec l'Iran, dont le soutien à des actions terroristes était parfaitement avéré. À présent, à supposer qu'un accord sur le programme nucléaire soit trouvé, la dernière chose que souhaiterait Ali Khamenei serait de voir la progression de forces politiques qui ne seraient pas conformes à ses options idéologiques ; lui-même étant un idéologue, il n'acceptera aucune diminution de son pouvoir au profit d'orientations pragmatiques.

Par ailleurs, les États-Unis sont obligés de compter avec leurs alliés dans la région, Israël et l'Arabie saoudite. Si un accord sur le nucléaire iranien est trouvé, je pense que les États-Unis s'emploieront à rassurer ces alliés en leur montrant que cet accord ne change rien.

Dans ces conditions, il m'apparaît bien qu'un accord sur le nucléaire ne changerait effectivement rien pour les autres dossiers internationaux. Le mandat donné à Mohammad Javad Zarif et aux négociateurs iraniens à Genève consiste d'ailleurs à dissocier le sujet du nucléaire des autres dossiers de politique étrangère.

En tout état de cause, je pense qu'on est loin d'un accord, car je suis sceptique sur la capacité du régime à accepter un compromis tel que les Européens le souhaitent, qui interdirait à l'Iran d'accéder rapidement à l'arme nucléaire.

Au surplus, un accord intérimaire ne présume pas de la rapidité de l'accord final. Les accords d'Oslo de 1993 et les « paramètres » présentés par le Président Clinton à la fin de l'an 2000 n'ont pas débouché sur la paix au Proche-Orient... Les dernières étapes de semblables négociations sont infiniment plus difficiles à franchir que les premières : on butte sur des questions de principe, d'essence politique.

Fondamentalement, Ali Khamenei ne veut pas d'un accord qui ne permettrait plus à l'Iran de devenir une puissance nucléaire. Or, en Iran, c'est le Guide suprême qui compte ; sur les grands dossiers, dont le dossier nucléaire, le Président Rohani n'a aucune marge de manœuvre, il n'est qu'un exécutant des décisions prises par le Guide.

Pour conclure ce propos liminaire, je voudrais présenter trois scénarios possibles de ce qui va se passer.

Première hypothèse : les négociations en cours débouchent, avant la date-butoir fixée à la fin du mois de mars, sur un accord-cadre de principe puis, avant celle de la fin du mois de juin, sur un accord final complet. Je n'y crois guère. Il me semble que les Américains, en la matière, se font beaucoup d'illusions. C'est un scénario qui a, disons, 30 % de chances de se réaliser. Il serait davantage possible dans quelques mois, peut-être ; nous verrons. Selon moi, même si un accord de principe est trouvé fin mars, il ne sera pas possible d'obtenir un accord final détaillé pour l'été prochain.

Deuxième hypothèse : un accord se fait pour reconduire l'accord intérimaire de novembre 2013 et donc maintenir la levée temporaire des sanctions contre l'Iran. C'est un

scénario plus probable, je le créditerais de 50 % de chances de réalisation, car personne – ni les États-Unis, ni l'Europe, ni l'Iran – ne souhaite mettre fin à la situation actuelle de cette levée partielle des sanctions et rompre totalement les négociations sur le programme nucléaire iranien. Ce serait pourtant une stratégie possible. Mais je pense que le plus probable est que, devant l'impossibilité d'aboutir à un accord au 30 juin prochain, un nouvel accord intérimaire sera conclu.

Enfin, un troisième scénario peut être envisagé, celui que je qualifierais du « saut dans l'inconnu » : la disparition du Guide suprême. Compte tenu des rumeurs qui circulent sur l'état de santé d'Ali Khamenei, qui n'est pas très âgé mais qu'on sait malade, c'est une hypothèse qu'on ne peut exclure. Le cas échéant, il n'est pas certain que la négociation soit facilitée par cette disparition. En tout cas, compte tenu de l'importance du rôle que le Guide y tient, ce serait nécessairement une nouvelle donne.

M. Christian Cambon, président. – Je vous remercie, Monsieur le Professeur. J'aimerais vous interroger sur l'impact véritable des sanctions et leurs conséquences sur la population.

M. Daniel Reiner. – Les circonstances du moment ne sont, certes, pas favorables au dialogue, dans la mesure où l'Occident et l'Iran ont des intérêts divergents sur plusieurs sujets d'actualité. Mais, si les États-Unis recherchent activement un accord, n'est-ce pas pour replacer l'Iran au cœur des nations du Moyen-Orient et contribuer à stabiliser cette région ? Ne faut-il pas, malgré les circonstances, poursuivre le dialogue dans l'objectif de réintégrer l'Iran au concert des nations ?

S'agissant de la succession du Guide suprême, n'est-elle pas actuellement en préparation, comme l'avait été celle de son prédécesseur ?

Les conditions d'un accord final ne sont probablement pas réunies, mais la raison nous impose de continuer le dialogue, même s'il est difficile. C'est d'ailleurs, je crois, l'esprit dans lequel notre commission a décidé d'une mission d'information sur l'Iran.

Pourquoi les États-Unis sont-ils aussi déterminés à conclure rapidement un accord ?

Ne faut-il pas poursuivre le dialogue et, si possible, pas seulement avec le régime, mais aussi avec le reste de la société iranienne ?

M. Bruno Tertrais. – L'efficacité des sanctions peut se mesurer de deux façons.

D'une part, les sanctions progressives contre le programme nucléaire et balistique iranien depuis 2006 ont eu un effet indéniable. Au demeurant, les experts qui estimaient que l'Iran pourrait devenir rapidement une puissance nucléaire ne prétendaient pas se livrer à une prédiction mais prévenir les conséquences possibles de notre inaction. L'Iran a toujours choisi de se « hâter lentement », poursuivant délibérément une stratégie de mithridatisation. L'effet des sanctions s'est également fait sentir. Par exemple, l'Iran n'a pas pu passer de la première à la deuxième génération de centrifugeuses aussi rapidement qu'il le souhaitait.

D'autre part, sur le plan économique, il est difficile de distinguer les effets des sanctions de ceux d'une gestion économique peu rigoureuse. La chute des prix du pétrole a également eu des conséquences. L'efficacité des sanctions peut néanmoins être mesurée à l'aune de critères qualitatifs, dont l'impossibilité pour l'économie iranienne d'accéder aux

circuits financiers internationaux, en conséquence de sanctions informelles, qui ont eu davantage d'impact que les sanctions formelles.

La population souffre-t-elle des sanctions économiques ? Il faut rappeler que ces sanctions sont celles de l'ONU, et non des sanctions occidentales. Elles ne sont pas dirigées contre la population et leur impact s'ajoute aux effets de la mauvaise gestion économique du régime iranien.

Que cherchent les États-Unis ? Le département d'État ne ménage pas ses efforts pour engranger un succès. Je crois que la Maison Blanche a fait le choix stratégique de miser sur les Chiïtes, tandis que le Pentagone est davantage sur la réserve. Ce choix me semble procéder d'une certaine naïveté. La Maison Blanche s'est enfermée dans un calendrier très resserré, afin de préempter la possibilité d'une action du Congrès dans les semaines qui viennent.

Je ne crois pas que l'Iran puisse être un facteur de stabilité dans la région. Au contraire, ce pays est, depuis 1980, un facteur d'instabilité profonde.

À long terme, il est néanmoins utile de conserver des liens avec la société iranienne, notamment avec ses élites politiques et économiques qui ne sont pas au cœur du système de décision. La poursuite du dialogue est nécessaire. L'Iran n'est pas un pays ennemi mais un adversaire. Je me permettrai toutefois de souligner que la visite de délégations étrangères en Iran est parfois mal comprise ou mal interprétée par ce pays.

À ma connaissance, il n'y a pas de successeur désigné au Guide suprême. La succession pourrait être longue et le prochain Guide suprême ne sera pas nécessairement moins radical qu'Ali Khamenei. En outre, l'institution du Guide suprême n'est pas nécessairement pérenne.

M. Aymeri de Montesquiou. – L'Iran est incontournable dans toute recherche de paix au Proche-Orient. Le Hezbollah constitue un problème clef. Israël ne tolère pas la possession par celui-ci de missiles de moyenne portée. L'Iran n'accepte pas de désarmer cette milice, celle-ci est indispensable pour maintenir son allié Bachar el-Assad et pour contenir la progression de Daech.

M. Jeanny Lorgeoux. – Pouvez-vous nous préciser le fonctionnement interne du régime iranien ? Quelles sont les forces en présence ? Comment s'y organisent les différents pouvoirs ?

M. Joël Guerriau. – En Iran, le pouvoir de la religion est très puissant, ce qui constitue une différence par rapport à la France, mais le nucléaire reste dangereux dans tous les cas. Plusieurs instances composées de religieux disposent d'un poids important au sein du régime : quel est leur poids réel ? Comment se prennent les décisions ?

M. Bruno Tertrais. – Il est dans l'intérêt de la France de ne pas être prise au dépourvu si le contexte se détend et permet une ouverture économique de l'Iran, mais cela ne me semble pas justifier une évolution sur le dossier nucléaire.

C'est plutôt le nucléaire civil qui constitue une fierté nationale. Les conditions matérielles de la vie quotidienne sont aussi importantes pour les Iraniens. En outre, leur exaspération provient également de la corruption.

A mon sens, le soutien au Hezbollah, organisation qui constitue la pièce centrale de l'action extérieure de l'Iran, n'est pas négociable du point de vue iranien.

En ce qui concerne l'organisation du régime, elle est en effet polyarchique et complexe mais, en fin de compte, c'est toujours le Guide qui prend les décisions, quelles que soient les discussions qui ont eu lieu au préalable. Il ne s'agit ni d'un système constitutionnel à l'occidentale, ni d'un régime absolutiste ou totalitaire. En outre, ce régime n'est pas irrationnel ; il sait faire des calculs et s'avère avant tout préoccupé par sa survie.

M. Jacques Gautier. – Certains estiment que, même en cas d'accord, l'Iran pourrait à terme se doter de l'arme nucléaire en raison des stocks non déclarés d'uranium enrichi. Dans le même temps, on peut estimer que les États-Unis, à la recherche d'un succès international, pourraient se satisfaire d'un accord, même minimal ; que les Européens auraient de leur côté bonne conscience d'avoir trouvé une solution ; et que l'Iran donnerait un gage à l'Occident tout en conservant l'essentiel. Finalement, les bons sentiments ne risquent-ils pas de l'emporter sur les réalités ?

M. Christian Cambon, président. – Quel est l'état réel des forces armées iraniennes, à la fois des Pasdarans et des troupes régulières ?

M. Bruno Tertrais. – A partir du moment où un pays dispose d'un stock de matériels fissiles prêts à être transformés dans un objectif militaire, il peut accéder à l'arme nucléaire, si tant est qu'il ait également quelques compétences techniques. D'ailleurs, je ne crois pas qu'il soit particulièrement intéressant d'entrer dans un jeu de pronostics sur le délai dans lequel l'Iran pourrait accéder à l'arme nucléaire. La question essentielle est celle de la transparence et de la vérification. Le régime de vérification est aussi important, si ce n'est plus, que le nombre de centrifugeuses.

M. Christian Cambon, président. – Sans oublier les sanctions !

M. Bruno Tertrais. – C'est un des enjeux en effet. La présence, dans l'accord, d'un régime de vérifications allant au-delà du protocole additionnel de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) est une nécessité, notamment pour montrer que l'Iran a pris la décision stratégique de renoncer aux activités nucléaires militaires. De ce point de vue, les difficiles négociations en cours à Vienne sur la transparence des activités passées ne sont pas un signe positif. La confiance se gagnera autour des éléments de vérification, de détection et de sanctions qui seront contenus dans l'accord. C'est à l'Iran de démontrer qu'il a changé, le passé ne plaçant pas naturellement en sa faveur.

La France souhaite un accord sérieux, qui ne se limite pas à de bons sentiments. Mais sommes-nous prêts à une nouvelle crise avec les États-Unis sur cette question ? Le Président de la République aura un choix politique à faire.

En ce qui concerne les forces armées iraniennes, il faut mettre à part les troupes d'élite, regroupées dans Al-Qods : elles sont engagées dans les combats en Irak et en Syrie et expliquent en grande partie le maintien du régime de Bachar el-Assad. Alors qu'elle était très mal en point, la marine se développe à nouveau grâce à un réinvestissement important. Enfin, l'armée de l'air est aujourd'hui à peu près inexistante.

M. Christian Cambon, président. – Merci pour l'ensemble de vos précisions.

Mercredi 1^{er} avril 2015

- Présidence de M. Jean-Pierre Raffarin, président -

La réunion est ouverte à 9 h 15

Contrôle sur pièces et sur place conduit auprès des ministères chargés des finances et de l'économie, en application de l'article 7 de la loi de programmation militaire du 18 décembre 2013, sur la mise en place des sociétés de projet du ministère de la défense ou, le cas échéant, de solutions alternatives - Communication

La commission entend une communication de MM. Jean-Pierre Raffarin, président, Jacques Gautier et Daniel Reiner, sur le contrôle conduit auprès des ministères chargés des finances et de l'économie, en application de l'article 7 de la loi de programmation militaire du 18 décembre 2013, sur la mise en place des sociétés de projet du ministère de la défense ou, le cas échéant, de solutions alternatives.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Le 12 mars dernier, à Bercy, Jacques Gautier, Daniel Reiner et moi-même avons conduit un contrôle « sur pièces et sur place », au titre des prérogatives en la matière que notre commission a introduites dans la loi de programmation militaire (LPM) de décembre 2013. Ce contrôle portait principalement sur la mise en place, par les ministères chargés des finances et de l'économie, des « sociétés de projet » – ou SPV, pour « *special purpose vehicles* » –, dont le dispositif, comme vous le savez, est avant tout destiné à compenser le retard prévisible d'encaissement des ressources exceptionnelles (REX) du budget de la défense attendues de la cession de fréquences hertziennes.

Nos travaux se sont déroulés d'une façon satisfaisante. Nous avons eu un temps d'échange avec le ministre de l'économie et un dialogue approfondi, d'une heure, avec le ministre des finances. Nous avons obtenu les documents administratifs et financiers que nous avons demandés. Bercy a donc « joué le jeu » du contrôle, exercice que le Gouvernement aurait pu percevoir comme quelque peu intrusif, mais qu'il a pris avec tout le sérieux souhaitable.

Jacques Gautier et Daniel Reiner, dans un instant, vont exposer le détail de nos constatations. Voici, en synthèse, ce que j'en retiens.

Bercy s'emploie à rendre possible les sociétés de projet ; nous avons des témoignages tangibles de cette préparation, notamment l'article 50 A introduit par le Gouvernement dans le projet de loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, dit « Macron ». Néanmoins, le ministère des finances préférerait ne pas avoir à mettre effectivement en œuvre ce dispositif, qui présente à ses yeux l'inconvénient d'être « consolidant » pour le déficit et la dette au sens « maastrichien ».

J'ai tout de même le sentiment que les sociétés de projet sont la solution que le Gouvernement retiendra en définitive, faute d'en trouver une autre pour préserver le budget de la défense au niveau des 31,4 milliards d'euros prévus en 2015, tel que l'a confirmé le Président de la République ; d'autant qu'il faudra peut-être trouver davantage de ressources

encore... Il n'est donc pas opportun de laisser abîmer l'idée de ces sociétés de projet par les diverses critiques qui s'expriment depuis quelques semaines.

Sans doute un conseil de défense devra-t-il intervenir, dans le courant du mois d'avril, afin que le Président de la République arbitre définitivement entre le point de vue du ministère des finances et celui du ministère de la défense. En tout cas, la lettre que j'ai reçue du Premier ministre, en réponse à ma demande de précisions sur les sociétés de projet, ne dissipe pas tous les doutes.

M. Jacques Gautier. – L'arbitrage a déjà eu lieu, lors d'un précédent conseil de défense.

M. Daniel Reiner. – Le Président de la République a arbitré en faveur des sociétés de projet !

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Cet arbitrage devra être confirmé dans les prochaines semaines. Mais la parole est à vous, chers collègues.

M. Jacques Gautier. – La commission spéciale du Sénat sur le projet de loi dit « Macron » a supprimé l'article 50 A qui autorise la création des sociétés de projet. Toutefois, le ministre de la défense est disposé à défendre, en séance publique, l'amendement de rétablissement de cet article, que le Gouvernement devrait déposer.

Notre contrôle, comme l'a indiqué le Président Raffarin, a confirmé que le ministère des finances considère les sociétés de projet comme une solution insatisfaisante, faute qu'elle reste neutre en comptabilité « maastrichtienne ». En conséquence, il étudie d'autres solutions éventuelles.

L'approche consisterait à dissocier le problème conjoncturel, qui est celui du calendrier d'encaissement des REX d'origine « hertzienne », et le problème structurel, qui tient au niveau élevé des REX programmées pour le budget triennal 2015-2017 de la défense. En effet, au total, hors cessions immobilières, 5,2 milliards d'euros de REX sont prévus pour ces trois années, dont 1,8 milliard d'euros en compensation d'une diminution de même montant des crédits budgétaires initialement programmés ; la vente des fréquences, quel que soit le moment où elle interviendra, ne pourra sans doute pas dégager de telles recettes.

Pour l'année 2015, où le manque prévisible des REX « hertziennes » s'élève à 2,2 milliards d'euros, un financement alternatif est envisagé. Il s'agirait de tenir compte, entre autres, de l'évolution de l'inflation et du prix du pétrole, donc des carburants, qui s'avère plus faible que les hypothèses sur lesquelles a été établie la LPM, et, d'autre part, des ventes récentes à l'Égypte de trois avions Rafale et d'une frégate multi-missions (FREMM). Toutefois, ces équipements ayant déjà été payés par le ministère de la défense, le montage me paraît relever du leurre.

Ce financement resterait neutre, en termes de déficit « maastrichtien », dans la mesure où les crédits ainsi dégagés seraient employés à des dépenses d'équipement déjà comptabilisées, comme le rend possible la particularité du traitement en comptabilité nationale des matériels militaires les plus importants, qui sont pris en compte à la livraison et non au moment du paiement. L'analyse du ministère des finances se poursuit, actuellement, dans cette optique.

Pour le reste, je laisse la parole à Daniel Reiner.

M. Daniel Reiner. – L'essentiel ayant déjà été dit, je m'en tiendrai à quelques compléments.

Que les sociétés de projet soient « consolidantes » en termes « maastrichiens », on le sait depuis le rapport dit « Charpin », établi en juillet 2014, sur les REX de la défense – rapport confidentiel de l'inspection générale des finances et de la direction générale de l'armement que notre contrôle nous a enfin permis d'obtenir, après que la commission l'eut demandé plusieurs fois déjà. Ce n'est donc pas un fait nouveau, et cela explique le manque d'entrain de Bercy pour la solution « SPV ».

Par ailleurs, le dispositif de « *leasing* » que représentent ces sociétés de projet se trouve souhaité de longue date par les entreprises du secteur de la défense, car il serait de nature à faciliter certaines ventes d'équipement militaire à l'export.

Les sociétés de projet permettraient de résoudre les difficultés budgétaires de l'année 2015 qui sont liées au calendrier de la cession des fréquences hertziennes. Mais, pour les années 2016 et 2017, les REX de la défense sont programmées, comme Jacques Gautier l'a souligné, à un niveau qu'il paraît déraisonnable d'attendre de ces produits de cession.

L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP), hier, a fait savoir qu'elle lancerait en juillet prochain l'appel à candidatures pour l'attribution des fréquences situées dans la bande 700 MHz qui, actuellement utilisées par la télévision numérique terrestre, ont vocation à être transférées aux opérateurs de télécoms. Cette cession est officiellement annoncée pour le second semestre 2015.

Le ministère des finances préférerait éviter une autre solution pour abonder le budget de la défense au niveau requis, mais il a pris conscience que la vente des fréquences en temps utile n'est pas certaine. Aussi réfléchit-il au scénario alternatif que Jacques Gautier a évoqué. C'est plutôt une bonne chose. À cet égard, je précise que les économies faites en l'absence d'inflation et à la suite d'un prix du pétrole moins élevé que prévu sont des économies réelles pour la défense. Les équipements vendus à l'Égypte, en revanche, ont déjà été payés par le ministère.

Dans ce contexte, il est important que le recours aux sociétés de projet ne soit pas fermé. La commission spéciale du Sénat sur le projet de loi « Macron » a décidé de supprimer l'article 50 A, mais cet article peut encore être rétabli en séance. Je crois que c'est nécessaire, car ces sociétés de projet ne seraient peut-être pas un outil parfait mais, pour l'heure, on n'en voit guère d'autre aussi nettement dessiné, dans les propositions gouvernementales, pour résoudre les difficultés du budget de la défense. En outre, à moyen terme, ces sociétés de projet pourraient constituer, avec une ouverture de leur capital au secteur privé vraisemblablement, un outil de soutien à nos exportations d'armements.

M. André Trillard. – Compte tenu de l'opération « Sentinelle » déployée sur le territoire national à la suite des attentats de janvier dernier, les crédits nécessaires à la défense en 2015 risquent d'être plus importants qu'il a été prévu. Mais tout dépend du nombre d'hommes qui seront affectés durablement à cette opération. Qu'en est-il ?

Le retrait d'une FREMM à la marine nationale pour cause de vente à l'Égypte paraît dangereuse au point de vue budgétaire. En effet, une FREMM, par rapport à la frégate qu'elle a vocation à remplacer, est non seulement destinée à améliorer la capacité

militaire, mais aussi à réduire les coûts de fonctionnement et le nombre d'hommes embarqués. La décision qui a été prise entraîne donc un coût.

La suppression de l'article 50 A du projet de loi dit « Macron » adoptée par la commission spéciale du Sénat, si j'en ai bien compris l'esprit, n'est pas fondée sur l'intention d'empêcher les sociétés de projet ; elle tend à susciter un plus grand engagement du ministre de la défense dans le soutien, au Parlement, de ce dispositif. Cette approche me paraît parfaitement fondée.

M. Jacques Gautier. – Le ministre de la défense, le 24 mars dernier, est venu présenter les sociétés de projet devant la commission spéciale du Sénat et, comme je l'ai déjà indiqué, il est tout à fait disposé à porter, en séance publique, un amendement de rétablissement de cet article. Les explications qu'il a données sont claires : en 2015, ces sociétés de projet seront capitalisées par l'État seul, au moyen du produit de cessions de participations financières ; par la suite, une ouverture du capital au secteur privé, en particulier aux entreprises de défense, est possible.

Cette ouverture du capital des sociétés de projet serait liée à l'utilisation du dispositif pour soutenir nos exportations d'armement. Beaucoup de pays ont recours à des mécanismes de *leasing* comparables ; par exemple, c'est ainsi que le suédois Saab vend des avions Gripen. Il serait appréciable qu'on puisse faciliter de la sorte à Dassault, à Airbus ou à DCNS la conquête de parts de marché à l'international.

L'opération « Sentinelle » a commencé avec 10 500 hommes ; c'est ce que le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale et la LPM prévoyaient, pour une période courte. L'objectif est aujourd'hui de pérenniser cette opération à hauteur de 7 000 hommes, en passant d'un mode de présence des forces terrestres qui consistait essentiellement dans des gardes statiques à une action plus dynamique. Dans ce contexte, sur les 34 000 postes dont la suppression était prévue sur la durée de la programmation militaire, c'est-à-dire entre 2014 et 2019, 18 000 devraient être conservés. En 2015, les économies réalisées par le budget de la défense en raison de l'absence d'inflation et du faible niveau du prix du pétrole devraient permettre d'absorber l'impact de ce gel des réductions d'effectifs. Pour le budget triennal 2015-2017, il manquerait 1,2 à 1,3 milliard d'euros ; il faudra que le Gouvernement trouve ce financement.

Le chef d'état-major de l'armée de terre doit présenter aujourd'hui même, au ministre de la défense, le nouveau modèle qu'il a élaboré pour l'armée de terre, intitulé « Au Contact ! ». On peut penser que le ministre, demain, pour notre débat en séance publique sur la préparation de l'actualisation de la LPM, aura des éléments précis pour répondre à nos interrogations.

Compte tenu de la vente à l'Égypte, la marine nationale doit à présent commander une nouvelle FREMM, et patienter deux ans pour la prochaine livraison d'une frégate de ce type.

M. Daniel Reiner. – La FREMM finalement livrée à l'Égypte avait été presque intégralement payée par le ministère de la défense. Il serait donc logique que l'industriel rembourse ce dernier.

M. André Trillard. – En effet. Les armées n'ont pas vocation à servir de centre de « dépôt-vente » !

M. Jean-Paul Emorine. – Je n'ai pas de difficulté avec la philosophie libérale qui anime les partenariats public-privé (PPP), dont les sociétés de projet du ministère de la défense constitueraient une forme si elles se trouvaient ouvertes à des investisseurs privés, dans la perspective de soutenir les exportations françaises d'armement. Mais j'aimerais savoir quels sont exactement les intentions du Gouvernement, qui n'apparaissent pas clairement aujourd'hui. Lorsque j'étais président de commission, il m'est arrivé de demander les arbitrages interministériels qui permettraient au Parlement de se prononcer en connaissance de cause...

Mais je suis hostile au recours à des sociétés de projet pour permettre à nos armées d'acquérir les équipements dont elles ont besoin et, en somme, pour aider le Gouvernement à boucler son budget. L'Agence des participations de l'État (APE) dispose de la marge de manœuvre nécessaire pour dégager les ressources dont la défense a besoin. L'État doit-il vraiment être présent à 60 % dans le capital des aéroports, ou détenir 100 % de celui des ports ? On ne devrait pas avoir de mal à trouver, par la voie de cessions de participations, 2 milliards d'euros !

M. Daniel Reiner. – La LPM prévoit bien la cession de participations financières de l'État, et des cessions vont intervenir...

M. Jean-Paul Emorine. – Il ne faut pas qu'il s'agisse seulement de participations dans le secteur de la défense !

M. Daniel Reiner. – En effet ; c'est bien ce que prévoit la LPM, nous y avons veillé.

Pour une raison de calendrier, seules les recettes de ces privatisations seraient employées, en 2015, pour capitaliser les sociétés de projet. L'ouverture au privé viendrait après.

L'arbitrage en faveur des sociétés de projet a été rendu par le Président de la République, en conseil de défense, au mois de janvier, et le ministère des finances s'emploie donc à les mettre en œuvre.

M. Jacques Gautier. – Un niveau important de participations financières de l'État devrait être cédé cette année. La vente d'une partie de Safran vient de rapporter à l'État un milliard d'euros ; il faudra sans doute recapitaliser Areva, poursuivre la contribution de l'État actionnaire au désendettement public... Il nous semble bien que trouver, par ce canal, 2,2 milliards d'euros, ne serait pas un problème.

Ces recettes de cession de participations serviront à capitaliser les sociétés de projet – à défaut d'un collectif budgétaire en temps utile, qui pourrait les affecter directement au budget de la défense comme le permet la LOLF.

M. Jeanny Lorgeoux. – A-t-on une idée des entreprises concernées par les cessions de participations de l'État ?

M. Daniel Reiner. – Le programme de privatisation est élaboré par l'APE...

M. Jean-Pierre Raffarin. – Le ministre des finances a évidemment des idées en ce domaine mais, pour des raisons d'opportunité économique, elles ne peuvent pas être dévoilées à l'avance.

Comme Jean-Paul Émorine, je pense que les sociétés de projet constitueraient une solution valable dans certains cas. Les PPP ont un coût, mais celui-ci se justifie dans la mesure où il permet d'assumer dans les délais requis les investissements nécessaires ; il faut donc rapporter le coût à l'avantage. Aujourd'hui, faute d'autre moyen pour financer la défense, on a peut-être bien intérêt à recourir aux sociétés de projet. L'ouverture de leur capital au secteur privé pourrait être opportune. Il faudra en tout cas continuer de travailler sur la question.

Si l'arbitrage du Président de la République est déjà intervenu, en conseil de défense, en faveur de ces sociétés de projet, je m'étonne : comment, alors, le ministre des finances peut-il s'autoriser à ne pas respecter cet arbitrage, en cherchant d'autres solutions ? En séance publique, il faudra que le Gouvernement soit clair quant au projet qui a été effectivement retenu.

M. Alain Joyandet. – La « cavalerie budgétaire » dont on use pour financer notre outil de défense, qui se trouve au cœur des missions régaliennes de l'État, est éminemment critiquable. Le débat que nous tenons ce matin devrait être porté au-delà de l'aspect technique, et élargi au-delà de notre commission !

Les montages financiers en cours de préparation pour la défense me paraissent profondément préoccupants. On prévoit des recettes « *one shot* », en vendant des fréquences hertziennes qui sont le patrimoine de l'État, en vue de répondre à des besoins de financement potentiellement récurrents, qui concernent le fonctionnement de nos armées. En nous mettant en situation d'être « coproducteurs », avec le Gouvernement, des sociétés de projet, nous serons aussi les coproducteurs de l'échec possible de ce dispositif...

Si de nouvelles opérations militaires devaient être décidées, comment les financerait-on ? Sur le terrain, la gendarmerie a déjà du mal à fonctionner, faute de moyens ; en ira-t-il de même des armées ?

Je suis choqué par la méthode retenue par le Gouvernement, et je suis inquiet pour l'avenir de notre défense. Le sujet mériterait, selon moi, un plus large débat.

M. Gilbert Roger. – Il y a un débat que nous n'avons pas réussi à porter, ni les uns, ni les autres : c'est celui de la place essentielle de nos armées dans la République. Nous n'avons pas su présenter ce débat à nos concitoyens.

Aujourd'hui, les moyens de la défense servent de variable d'ajustement budgétaire dans la mesure où la défense demeure l'un des plus importants budgets de l'État. Pour tenir le budget de la Nation, on organise, avec la suppression d'unités, la désertification de nos territoires !

Cela dit, le problème des REX n'est pas nouveau. La LPM pour les années 2009 à 2014 prévoyait déjà la cession de fréquences hertziennes. La « cavalerie budgétaire », pour la défense, n'est pas d'hier...

M. Daniel Reiner. – Les REX ne sont pas de la « cavalerie » !

M. Gilbert Roger. – Il s'agit d'inscrire une dépense prévisionnelle alors que la ressource de financement n'est pas encore effective...

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – L'État dispose de plus de liberté budgétaire que les collectivités territoriales !

M. Gilbert Roger. – C'est tout de même une source de difficulté !

Par ailleurs, je voudrais faire observer que, lorsque la décision de regrouper sur le site de Balard les services centraux du ministère de la défense via un partenariat public-privé (PPP) a été prise, en son temps, par le Chef des armées de l'époque, nous nous sommes tus, pour faire prévaloir l'intérêt des armées. Aujourd'hui, si les sociétés de projet sont la solution au problème de financement en cause, il convient de la soutenir, aux côtés du ministre de la défense.

M. Jean-Marie Bockel. – Notre outil de défense doit d'abord faire l'objet d'une approche de long terme : il faut éviter des décrochages, capacitaires et industriels, qui pourraient s'avérer irrattrapables, comme d'autres pays en connaissent. De ce point de vue, même dans le contexte actuel des finances publiques et des choix politiques qui sont faits, nous devons être solidaires des solutions proposées pour éviter le pire.

Néanmoins, se pose la question de la méthode mise en œuvre pour atteindre cet objectif. Les sociétés de projet sont-elles une solution hasardeuse ? Il nous appartient de l'apprécier. À cet effet, il faut en tout cas que le Gouvernement se mette position de présenter sa démarche de façon claire et ordonnée, de sorte que nous puissions nous prononcer de la bonne manière, au bon moment.

M. Jeanny Lorgeoux. – Si Alain Joyandet, à travers son propos, a souhaité laisser entendre que nous devons être partisans que les crédits de la défense soient des crédits budgétaires plutôt que des REX, il a eu raison. S'agissant du domaine régalien, ce financement par ressources extrabudgétaires est en effet critiquable.

Toutefois, la charge contre la technique des sociétés de projet est mal fondée, car ce dispositif vise à rendre disponible, au bénéfice de la défense, des financements que le calendrier de la cession des fréquences ne permettraient d'obtenir, autrement, que plus tard.

M. Claude Malhuret. – Jacques Gautier a évoqué la possibilité qu'un collectif budgétaire affecte directement des recettes de cessions de participations financières de l'État au budget de la défense. Or, si j'ai bien écouté le ministre de la défense présentant les sociétés de projet, il a précisé qu'il expliquait que le recours à ce montage, qui emploiera le produit de cessions de participations financières pour capitaliser les futures sociétés, est nécessaire compte tenu de l'impossibilité juridique d'employer directement des recettes de privatisation au profit du budget de la défense... Y aurait-il une alternative ?

M. Jacques Gautier. – L'article 21 (paragraphe II) de la LOLF, à titre de dérogation au principe qui est certes l'interdiction, autorise cette affectation directe de produits de cession de participations financières au budget général, par exemple la mission « Défense », au moyen d'une disposition expresse en loi de finances, initiale ou rectificative. Nous avons demandé au ministre des finances la raison pour laquelle il ne suivait pas cette voie ; nous n'avons pas eu de réponse.

Une chose au moins est certaine : il est essentiel de préparer l'avenir de notre outil de défense, et donc de garantir le financement de programmes d'équipement militaire conçus, par nature, pour le long terme, tout en respectant les contraintes de l'annualité budgétaire. La

présence de ressources extrabudgétaires dans ce financement, au demeurant, n'est pas choquante : la LPM pour 2009 à 2014 prévoyait déjà, au titre de REX, la cession de fréquences hertziennes ; cette cession a tardé par rapport au calendrier prévisionnel, mais les produits finalement dégagés ont dépassé les estimations.

Une difficulté majeure, en revanche, tient au report de charges du budget de la défense, d'un exercice à l'autre, qu'on ne parvient pas à résorber et qui a crû jusqu'à atteindre, à présent, près de 3,5 milliards d'euros. Une gestion financière saine exigerait que cet effet « boule de neige » soit stoppé, et que des crédits budgétaires supplémentaires viennent mettre un terme à ce phénomène.

M. Alain Joyandet. – D'autant que ce report de charge porte sur des factures d'entreprises !

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Les sociétés de projet ne constituent pas de la « cavalerie budgétaire », mais il faut souhaiter que le « troisième scénario » ne soit pas une aggravation du report de charges du budget de la défense, entre 2015 et 2016, comme peuvent le faire craindre certains signaux, dont la lettre que j'ai reçue du Premier ministre.

Nomination d'un rapporteur

La commission nomme rapporteur :

M. Daniel Reiner sur le projet de loi n° 365 (2014-2015) autorisant la ratification de l'accord d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs Etats membres, d'une part, et l'Ukraine, d'autre part.

Coopération insulaire en matière policière à Saint-Martin - Approbation de l'accord entre la France et les Pays-Bas - Examen du rapport et du texte de la commission

La commission examine le rapport de Mme Hélène Conway-Mouray et le texte proposé par la commission pour le projet de loi n° 355 (2014-2015) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas relatif à la coopération insulaire en matière policière à Saint-Martin.

Mme Hélène Conway-Mouret. – Cet accord relatif à la coopération insulaire en matière policière à Saint-Martin a été signé par les gouvernements français et néerlandais le 7 octobre 2010. Son entrée en vigueur a été retardée par des incertitudes nées du changement du statut constitutionnel de la partie néerlandaise de l'île, quelques jours après la signature de l'accord, le 10 octobre 2010.

Ces incertitudes portaient sur la répartition des compétences entre la métropole néerlandaise et la collectivité de Sint-Maarten. Elles ont été levées, ce qui a permis la ratification de l'accord par les Pays-Bas, dont l'instrument de ratification a été reçu par la France le 19 janvier 2015.

Il convient donc de permettre l'entrée en vigueur de l'accord en autorisant son approbation par le gouvernement français, ce qu'a fait l'Assemblée nationale le 19 mars dernier.

L'accord institue sur l'île de Saint-Martin un cadre de coopération en matière policière, afin que la division de l'île en deux entités, française et néerlandaise, ne constitue plus un obstacle à l'efficacité des actions entreprises par les services de police sur le territoire.

Avant de vous présenter le contenu de l'accord, j'en évoquerai le contexte et la justification.

Située au nord de la Guadeloupe, dans la mer des Caraïbes, Saint-Martin est une île divisée de longue date - depuis le traité de Concordia du 23 mars 1648 - entre la France et les Pays-Bas. La partie française représente 62 % du territoire de l'île et environ 40 % de sa population.

Côté français, après avoir été, pendant près de deux siècles, une commune de la Guadeloupe, Saint-Martin bénéficie depuis 2007 du statut de collectivité d'outre-mer, régi par l'article 74 de la Constitution. Les institutions locales se composent d'un conseil territorial, élu au suffrage universel direct, d'un conseil exécutif présidé par la présidente du conseil territorial, et d'un conseil économique, social et culturel.

Côté néerlandais, depuis la dissolution de la Fédération des Antilles néerlandaises en 2010, Sint-Maarten est l'un des quatre « pays » constitutifs du Royaume des Pays-Bas, disposant d'un Parlement et d'un Gouvernement compétents pour élaborer la législation relative aux affaires internes.

L'île de Saint-Martin est donc divisée entre deux entités dont les statuts sont de nature très différente : côté français une collectivité d'outre-mer conservant un lien étroit avec sa métropole ; côté néerlandais, un « pays » autonome, disposant de sa propre constitution et dont l'indépendance est beaucoup plus affirmée.

Ces deux entités sont séparées par le droit applicable, la monnaie, le régime de protection sociale et des statuts différents au regard de l'Union européenne. Les deux territoires sont pourtant très proches, culturellement et linguistiquement. L'anglais est la langue de communication principale. La frontière n'est pas réellement matérialisée ; elle peut être franchie librement.

La situation institutionnelle, économique et sociale de la collectivité française de Saint-Martin a été décrite dans un rapport d'information récent (2014) de nos collègues députés René Dosière et Daniel Gibbes. Je n'y reviendrai pas.

Ce qu'il convient de souligner, pour l'examen du présent accord, c'est l'ambiguïté de la frontière interne, dont la longueur est de 13 km. D'une part, cette frontière existe juridiquement. Des lois et règlements distincts s'appliquent de part et d'autre et les services de police de chaque Partie ne sont compétents que sur leur propre territoire. Mais, d'autre part, n'étant ni matérialisée ni contrôlée, la frontière laisse libre cours à toutes sortes de flux, et notamment au trafic illicite de stupéfiants, qui est l'un des principaux fléaux de l'île.

L'augmentation de la délinquance, au cours des années récentes, impose de développer la coopération entre services de police, et, en particulier, de leur donner la

possibilité de poursuivre, de part et d'autre de la frontière, les actions entreprises sur leur territoire.

Ce renforcement de la coopération sera favorable au développement économique et notamment au développement du tourisme, qui constitue la principale ressource de l'île, où 2,4 millions de visiteurs se rendent chaque année, beaucoup plus du côté néerlandais que français.

Le présent accord de coopération policière est nécessaire pour relever les défis auxquels l'île de Saint-Martin est confrontée.

Juridiquement, cet accord est nécessaire car la convention d'application de l'accord de Schengen (CAAS) du 14 juin 1985, dont la France et les Pays-Bas sont Parties, ne s'applique pas sur l'île de Saint-Martin.

L'accord proposé met en place un cadre général de coopération policière dont les principes s'inspirent de ceux des accords de coopération transfrontalière que la France a conclus avec ses voisins, notamment la convention d'application de l'accord de Schengen (1990) relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes et le traité de Prüm (2005) relatif à l'approfondissement de la coopération transfrontalière.

L'accord porte tant sur l'espace terrestre que sur les eaux territoriales et l'espace aérien.

Il institue une assistance spontanée ou sur demande entre services, prévoit le détachement d'agents de liaison ainsi qu'une coordination renforcée entre unités. L'accord prévoit aussi une assistance mutuelle lors de manifestations de masse ou d'événements majeurs, tels qu'une catastrophe naturelle ou un accident grave.

Pour lever l'obstacle que constitue, pour les services de police, l'existence de la frontière interne à l'île, un droit d'observation et un droit de poursuite transfrontalière sont institués.

Le droit d'observation permettra de continuer, sur le territoire de l'autre Partie, la surveillance et la filature d'un individu, en liaison avec l'autre Partie et avec les autorités judiciaires, sans droit d'interpellation des agents observateurs.

Quant au droit de poursuite transfrontalière, il permettra de poursuivre un individu sur le territoire de l'autre Partie, dans un certain nombre de cas énumérés, notamment le flagrant délit ou l'évasion, toujours en liaison avec l'autre Partie et avec les autorités judiciaires compétentes, et sans que les agents concernés ne disposent du droit d'interpellation, d'où l'importance de la coopération.

Enfin, l'accord met également en place des patrouilles mixtes. Il traite du statut juridique des agents exerçant leurs fonctions sur le territoire de l'autre Partie et affirme le principe de protection des données à caractère personnel, conformément aux lois en vigueur en France. La Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) estime, par ailleurs, que les Pays-Bas disposent d'une législation adéquate dans ce domaine.

L'accord ne prévoit pas l'engagement de nouveaux crédits par rapport à l'existant. Toutefois des crédits pourront être affectés à la coopération technique par la direction de la

coopération de sécurité et de défense du ministère des affaires étrangères. La dynamique locale pourrait faciliter la recherche de financements multilatéraux, notamment européens.

Tels sont, mes cher(e)s collègues, les principaux enjeux et les dispositions de l'accord soumis à notre examen. Il met en place des mécanismes de coopération en matière policière, classiques en Europe continentale, mais novateurs dans la zone caribéenne. L'accord ne prévoit pas la création d'un centre de coopération policière et douanière, tel que celui créé, par exemple, pour la Guyane, dans le cadre de l'accord franco-brésilien de partenariat et de coopération en matière de sécurité publique, dont l'esprit est différent.

La bonne mise en œuvre de l'accord que nous examinons aujourd'hui nécessitera :

- d'une part, l'aboutissement de négociations en cours, relatives à la délimitation de la frontière maritime entre les deux Parties, qui reste sujette à des désaccords ;
- d'autre part, une réelle volonté de coopérer, de la part des services locaux des deux Parties, à qui il reviendra de concrétiser les effets de l'accord, non seulement dans les situations d'urgence mais aussi dans la durée.

Au bénéfice de ces observations, je propose à la commission d'autoriser l'approbation de cet accord en adoptant le projet de loi soumis à notre examen.

La commission adopte le rapport ainsi que le projet de loi précité.

Renforcement de la coopération en matière d'enquêtes judiciaires en vue de prévenir et de lutter contre la criminalité grave et le terrorisme - Approbation de l'accord entre la France et les Etats-Unis d'Amérique – Examen du rapport et du texte de la commission

La commission examine le rapport de Mme Joëlle Garriaud-Maylam et le texte proposé par la commission pour le projet de loi n° 48 (2014-2015) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique relatif au renforcement de la coopération en matière d'enquêtes judiciaires en vue de prévenir et de lutter contre la criminalité grave et le terrorisme.

Mme Joëlle Garriaud-Maylam, rapporteure. – Cet accord s'inscrit dans le cadre d'une coopération déjà ancienne. La France et les Etats-Unis ont conclu deux accords, le premier relatif à l'extradition, le 23 avril 1996, et le second à l'entraide judiciaire, le 10 décembre 1998. Depuis 2007, 475 demandes d'entraides ont été adressées aux Etats-Unis par les autorités françaises dont 48 en matière de terrorisme et 225 par les autorités américaines à la France dont 37 en matière de terrorisme.

Dans ce cadre, la France peut refuser d'exécuter une demande d'entraide judiciaire si l'exécution de celle-ci « risque de porter atteinte à sa souveraineté, à sa sécurité, à son ordre juridique ou à d'autres intérêts essentiels ». C'est ainsi qu'elle refuse toute entraide dans une affaire judiciaire pouvant conduire à une condamnation à la peine de mort aux Etats-Unis.

À cette coopération judiciaire s'ajoute une coopération opérationnelle très efficace, notamment avec le ministère de la sécurité intérieure et les agences fédérales qui dépendent du ministère de la justice comme le FBI et la Drug Enforcement Administration.

Le caractère international des mouvements terroristes et des réseaux du crime organisé, l'extrême mobilité de leurs membres, leur remarquable capacité à contourner les techniques d'investigation des services d'enquêtes, même les plus nouvelles, rendent nécessaires le renforcement de la coopération afin de pouvoir identifier de manière certaine des personnes qui utilisent de multiples identités, au moyen des données dactyloscopiques et génétiques.

A l'heure actuelle, les échanges de données biométriques entre la France et les Etats-Unis se font dans le cadre de lettres d'entraide internationale via Interpol. Ils sont très limités du fait de l'absence d'un outil adapté. La coopération policière prévue par cet accord devrait permettre la facilitation et l'intensification de ces échanges.

Les Etats-Unis sont demandeurs d'un renforcement de cette coopération et conditionnent le maintien du programme d'exemption de visa pour des séjours de moins de trois mois (« Visa Waiver Program »), mis en place en 1986, avec un certain nombre de pays, au développement des échanges d'informations dans le domaine de la prévention et de la répression du terrorisme et de la criminalité grave. Ainsi, en 2008, la France a-t-elle été invitée à négocier un accord sur l'échange de données génétiques et d'empreintes digitales.

Les négociations ont duré presque trois ans. Le texte de cet accord a finalement été conclu en mai 2012.

Inspiré du traité dit de « Prüm », du 27 mai 2005 relatif à l'approfondissement de la coopération transfrontalière, notamment en vue de lutter contre le terrorisme, la criminalité transfrontalière et la migration illégale conclu entre la France, la Belgique, l'Allemagne, l'Espagne, les Pays-Bas et l'Autriche, partiellement incorporé dans les décisions du Conseil de l'Union européenne du 23 juin 2008, le présent accord prévoit une coopération judiciaire pénale reposant essentiellement sur un accès automatisé d'une Partie aux bases de données d'empreintes génétiques et dactyloscopiques de l'autre Partie.

Sont concernées les infractions relatives à la criminalité grave et au terrorisme, définies en annexe, ainsi que les autres faits passibles d'une peine privative de liberté égale ou supérieure à trois ans. A titre d'exemple, on peut citer les crimes contre l'Etat, les infractions relatives aux armes et les infractions graves impliquant des substances réglementées. En revanche les infractions relatives à la migration illégale mentionnée dans le traité de Prüm n'y figurent pas.

L'échange d'informations se déroule en deux temps.

En premier lieu un échange d'informations relatives à la présence d'une empreinte dactyloscopique ou génétique, largement automatisé.

L'accès aux bases de données se fait via des points de contact nationaux désignés par les Parties qui les autorisent à accéder à leurs bases de données indexées, pour procéder à des comparaisons par une interrogation « concordance/ pas de concordance ». Cet accès permet seulement de savoir si les empreintes sont connues de l'autre Partie, mais il ne permet pas d'obtenir directement les données personnelles.

Ces droits de consultation sont strictement encadrés. Ils doivent être exclusivement utilisés dans le cadre d'une procédure judiciaire ou d'une procédure d'enquête relatives à des crimes graves et concernant une ou plusieurs personnes déterminées.

Les consultations ne peuvent s'opérer qu'au cas par cas et dans le respect de la législation nationale de la Partie requérante.

Le point de contact de la Partie requérante est informé par voie automatisée, soit de l'absence de concordance, soit au contraire, en cas de concordance constatée, de l'existence des données indexées qui s'y rapportent. La concordance doit ensuite être affinée entre la donnée transmise et une donnée enregistrée dans le fichier de la Partie requise, pour qu'« une concordance claire » soit établie.

En France, le point de contact devrait être la sous-direction de la police technique et scientifique de la direction centrale de la police judiciaire.

Les fichiers automatisés susceptibles d'être consultés à la demande des Etats-Unis sont le fichier national automatisé des empreintes génétiques pour les profils ADN, le FNAEG, et le fichier automatisé des empreintes digitales, le FAED.

Le FAED, créé en 1987 est un traitement automatisé des empreintes digitales et palmaires dont l'objet est de faciliter la recherche et l'identification des auteurs de crimes et de délits et de faciliter la poursuite, l'instruction et le jugement des affaires judiciaires. Il est placé sous le contrôle du Procureur général près la Cour d'appel de Paris.

Le FNAEG, créé en 2003, est destiné à centraliser les empreintes génétiques prélevées sur les scènes d'infraction ainsi que celles des personnes suspectes et déclarées coupables de l'une des infractions mentionnées à l'article 706-55 du code de procédure pénale en vue de faciliter l'identification et la recherche des auteurs de ces infractions. Dans cette liste d'infractions figurent notamment les actes de terrorisme et les crimes et délits de trafic de stupéfiants. Il est placé sous le contrôle d'un magistrat du parquet hors hiérarchie et d'un comité de trois personnes qui l'assistent à cette fin.

Au 31 août 2014, le FAED contenait les empreintes digitales et palmaires de 5 millions d'individus et 233 300 traces papillaires non identifiées tandis que le FNAEG comprenait les profils génétiques de 2,6 millions d'individus et 237 217 traces non identifiées.

Dans l'attente que la législation de chacune des Parties permette un accès automatisé aux profils ADN détenus par l'autre Partie, chaque Partie peut effectuer une consultation de sa propre base de données automatisée à la demande de l'autre Partie. En effet, compte tenu de l'organisation fédérale des Etats-Unis, chaque Etat a son propre fichier automatisé des empreintes génétiques et il n'y a pas encore de fichier central de profils génétiques.

En second lieu, la transmission de données à caractère personnel (noms, prénoms, date et lieu de naissance ainsi qu'un exposé des circonstances de la collecte et de l'enregistrement des données) est réalisée selon la législation nationale de la Partie requise. C'est à ce stade que devra être précisément justifiée l'inscription de la demande de transmission des données personnelles dans un cadre de police judiciaire. D'ailleurs les services du ministère de l'intérieur auditionnés m'ont indiqué que la transmission de ces données personnelles se fera encore souvent par le biais d'une demande d'entraide judiciaire

pour qu'elles puissent être valablement utilisées comme preuves dans un procès ultérieur et que le bureau de l'entraide pénale internationale (BEPI) sera associé au travail du point de contact national.

Les dispositions opérationnelles et techniques nécessaires à la mise en œuvre de ces procédures de consultation feront l'objet d'arrangements administratifs ultérieurs.

À côté de ce dispositif, l'article 9 de l'accord prévoit la possibilité d'une transmission spontanée de données personnelles, à titre préventif, au vu de circonstances particulières faisant présumer qu'une personne est susceptible de commettre des infractions terroristes ou liées à la grande criminalité. Elle se fait par l'intermédiaire des points de contact désignés et peut être assortie de conditions d'utilisation. Cet article vise à encadrer le traitement des urgences et selon les services du ministère de l'intérieur interrogés, il n'y serait recouru que dans les cas de périls imminents. En France, c'est l'Unité de coordination de la lutte anti-terroriste (UCLAT), rattachée au Directeur général de la police nationale qui devrait être le point de contact.

Abordons maintenant la protection des données à caractère personnel. La longueur des négociations s'explique par les garanties exigées par la France en la matière.

En effet, le transfert de données vers des États tiers hors Union européenne est soumis à un régime particulier prévu par les articles 68, 69 et 70 de la loi du 6 janvier 1978 qui transposent la directive européenne du 24 octobre 1995.

Selon le principe de l'article 68, le transfert n'est possible que vers les États qui assurent « un niveau de protection suffisant de la vie privée et des libertés et des droits fondamentaux ». La Commission européenne estime que les États-Unis ne présentent pas un niveau de protection globale adéquat et que l'appréciation du niveau de protection doit se faire au cas par cas. Ainsi en 2001, la Commission a négocié avec les autorités américaines un ensemble de principes de protection des données personnelles rassemblés sous le terme de Safe Harbour (« sphère de sécurité ») auxquels les entreprises établies aux États-Unis ont la possibilité d'adhérer afin d'obtenir l'autorisation de recevoir des données en provenance de l'Union européenne. On peut également citer l'accord conclu entre l'Union européenne et les États-Unis sur le transfert des données des passagers des compagnies aériennes (PNR), entré en vigueur le 1er juillet 2012.

L'article 69 alinéa 2 prévoit la possibilité d'échanger des données à caractère personnel avec un État dont le niveau de protection n'est pas suffisant, si le transfert est nécessaire à la sauvegarde de l'intérêt public, selon un régime particulier. En conséquence, la France a négocié des garanties importantes qui sont détaillées dans l'article 10. Cet article érige en principe le respect de la confidentialité et la protection appropriée des données à caractère personnel transférées. En conséquence, les Parties s'engagent à ne transmettre que les données à caractère personnel « adéquates, pertinentes et non excessives par rapport aux finalités pour lesquelles elles sont communiquées » ; à s'assurer que toute erreur constatée soit signalée à la Partie destinataire en vue de sa rectification par celle-ci et à conserver les données transmises pendant la seule durée d'utilisation nécessaire à la procédure judiciaire pour lesquelles elles ont été demandées.

Garantie supplémentaire, la transmission des données obtenues en provenance d'un État tiers est soumise à l'autorisation de ce dernier. La tenue d'un registre des données

reçues ou transmises permet d'assurer la traçabilité des échanges et la sécurité des données, ainsi que le contrôle effectif des dispositions de l'accord.

Un mécanisme de contrôle par une autorité indépendante est également prévu, qui peut être l'autorité compétente en la matière de la Partie concernée, comme la CNIL, en France.

La transparence et l'information des personnes concernées « sur les finalités du traitement, l'identité de l'autorité de contrôle, les destinataires ou catégories de destinataires, l'existence du droit d'accès, de rectification, de mise à jour ou de suppression des données la concernant » sont également exigées.

En outre, est garanti un droit de recours approprié à toute victime d'une violation de ses droits à la protection des données à caractère personnel, indépendamment de la nationalité ou du pays de résidence de l'intéressé. L'effectivité de ce recours suppose une adaptation de la législation américaine en vue d'étendre, aux Français et plus généralement aux Européens, le droit de recours judiciaire prévu par le Privacy Act de 1974, qui est actuellement réservé aux Américains et aux résidents aux États-Unis. Cette extension nécessite l'adoption, par le Congrès, d'un texte législatif, annoncé par le Président Obama, en janvier 2014, mais non encore adopté.

En contrepoint, on peut faire valoir l'existence d'une possibilité de rectifier, de bloquer ou d'effacer, à la demande de la Partie émettrice, les données reçues si celles-ci sont incorrectes, incomplètes ou si leur collecte ou leur traitement complémentaire enfreint les dispositions de l'accord ou les règles applicables à la Partie émettrice.

On peut également ajouter qu'un suivi et des consultations entre les Parties sur la mise en œuvre de l'accord, notamment sur la protection des données à caractère personnel, sont prévus, et particulièrement en cas d'évolution des négociations sur l'accord dit « accord parapluie » entre l'Union européenne et les États-Unis relatif à la protection des données personnelles lors de leur transfert et de leur traitement aux fins de prévenir les infractions pénales, dont les actes terroristes.

Par ailleurs, l'accord peut être suspendu, en cas de manquement substantiel et après consultation bilatérale des Parties. Il y aura donc un travail scrupuleux de vérification de l'application de l'accord par chacune des Parties qui ont un intérêt mutuel à ce qu'il fonctionne dans le respect des exigences posées.

Après un examen attentif en particulier, vous l'aurez compris, sur l'effectivité du droit de recours, je recommande l'adoption de ce projet de loi, qui facilitera la coopération judiciaire entre la France et les États-Unis, à un moment où les services de police français et américains ont de plus en plus besoin d'échanger rapidement des données dans des conditions techniques et juridiques sûres, et qui permettra de surcroît de maintenir le bénéfice de l'exemption de visa pour des séjours de moins de trois mois à nos compatriotes.

La Conférence des présidents a décidé lors de l'inscription du projet de loi à l'ordre du jour qu'il fera l'objet d'une procédure d'examen simplifié en séance publique, le vendredi 17 avril 2015, en application des dispositions de l'article 47 decies du règlement du Sénat.

À l'issue de la présentation de la rapporteure, la commission a adopté le rapport ainsi que le texte proposé.

- Co-Présidence de MM. Jean-Pierre Raffarin, président de la commission des affaires étrangères et de la défense, et de M. Hervé Maurey, président de la commission du développement durable -

Conférence Paris climat 2015 (COP 21) - Audition de M. Nicolas Hulot, envoyé spécial du Président de la République française pour la protection de la planète

M. Jean-Pierre Raffarin, président de la commission des affaires étrangères. – Le Sénat est mobilisé autour de la Conférence Paris climat 2015 (COP 21). De nombreuses initiatives ont été lancées, et Hervé Maurey est en charge de coordonner notre travail collectif. Au sein de la commission des affaires étrangères, particulièrement concernée par ce rendez-vous majeur pour la diplomatie française, nous avons créé un groupe de travail présidé par Cédric Perrin et Leila Aïchi. Il se concentre sur les aspects diplomatiques et internationaux du sujet, comme la question des réfugiés climatiques ou la situation géopolitique de l'Arctique.

Le calendrier fait coïncider la COP 21 avec le résultat des élections régionales en France. Le weekend dernier, quinze chefs d'État dont le président chinois étaient présents au Boao Forum for Asia, le Davos de l'Asie. Si le premier ministre néerlandais a mobilisé positivement autour de la Conférence de Paris, un représentant de l'Institut Rockefeller aux États-Unis a, en séance plénière, mentionné la France dans son discours, avec une photo de Marine le Pen en arrière-fond. C'est dire le risque qu'il y a à ce que la COP 21 serve de caisse de résonance aux résultats du FN en régions. Le monde entier se mobilisera sur le sujet, alors que ce n'est pas l'essentiel. Nous avons des ambitions fortes pour la COP 21. C'est un combat politique qui nous rassemble. Anticipons cette difficulté du calendrier pour qu'elle ne menace pas la substance même de notre mobilisation : le climat et l'avenir de notre planète.

M. Hervé Maurey, président de la commission du développement durable. – Le Sénat souhaite prendre toute sa part dans la préparation de la COP21. Un groupe de travail sur les négociations climatiques internationales existait au sein de la commission du développement durable. A la demande du président du Sénat, il a été élargi à l'ensemble des commissions et délégations du Sénat ; il est présidé par Jérôme Bignon. D'autres initiatives ont été prises. Outre le groupe de travail sur le climat en outre-mer, la délégation aux collectivités territoriales s'occupe également du sujet, sous la présidence de Jean-Marie Bockel. Enfin, le Président du Sénat souhaite qu'on y consacre un temps de discussion lors de la journée au Sénat des maires à l'occasion de leur prochain congrès.

La COP 21 représente une échéance capitale. Comme Jean-Pierre Raffarin, je regrette la malheureuse concomitance de la conférence et des élections régionales. Nous l'avions pourtant signalée assez tôt. Cette rencontre est importante pour notre diplomatie et pour la préservation de la planète. Pour reprendre les mots de Ban Ki-moon, « il n'y a pas de plan B parce qu'il n'y a pas de planète B ».

Monsieur Hulot, êtes-vous toujours raisonnablement optimiste, comme vous nous l'aviez dit il y a un an lors d'une précédente audition, sur l'issue positive de cette négociation ? Depuis Lima, je crois pouvoir dire que l'optimisme est plus mesuré. Nous avons

été impressionnés de constater que beaucoup de pays africains, par exemple, n'étaient pas forcément prêts à se mobiliser sur la question du climat. Je reviens d'Hanoï, où j'étais à l'Assemblée générale de l'Union interparlementaire. On y observe une situation qui se retrouve dans de nombreux pays. Ainsi, le Vietnam est un pays entouré par les mers, avec les problèmes qui vont avec : inondations, salinisation, moindre fréquence des récoltes.... Le ministre vietnamien de l'environnement se dit conscient de l'importance des questions climatiques. Mais par une sorte de schizophrénie, on continue pourtant dans ce pays à développer des centrales à charbon.

Autre raison de ne pas céder à un optimisme béat, le nombre réduit de contributions reçues dans le cadre préparatoire de la COP21. Les États étaient invités à soumettre leurs propositions avant la fin du premier trimestre 2015. À ce jour, n'ont été déposées que celles de l'Union européenne, de la Suisse et de la Norvège.

Vous insistez également beaucoup, avec raison, sur la nécessité de prendre des engagements financiers forts, en instaurant une taxe sur le carbone et une autre sur les transactions financières. Comment ce sujet a-t-il évolué ?

Enfin, nous sommes très sensibles au Sénat à l'implication des territoires et à leur rôle actif dans la préservation du climat. Vous avez exprimé le souhait et manifesté la volonté que les Français exercent un rôle moteur dans la dynamique des initiatives. Vous invitez notamment les internautes à « liker » les initiatives qui leur paraissent intéressantes, sur le site My positive Impact. Un sondage récent montre pourtant qu'il faut encore travailler à convaincre les Français de l'importance du sujet et de la nécessité de se mobiliser. Quels éléments pouvez-vous nous livrer sur ces différentes questions ?

M. Nicolas Hulot, envoyé spécial du Président de la République française pour la protection de la planète. – Soyez remerciés de m'avoir donné l'occasion de cet échange. Je déplore également ce calendrier malheureux qui fait que l'issue de la COP 21 coïncidera avec le résultat des élections régionales. Le problème serait constitutionnel, m'a-t-on dit. Sans forcer le trait, je crois pouvoir dire que la réussite de la Conférence de Paris est largement aussi importante que les résultats des régionales.

Quant à mon état d'esprit, je suis d'un optimisme désespéré. J'ai du mal à comprendre pourquoi il faut déployer autant d'énergie pour convaincre l'humanité de se sauver elle-même. Le constat est clairement établi. Personne ne conteste les travaux du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), et la responsabilité anthropique est avérée. Le scepticisme qui a longtemps entravé la dynamique d'une action sur le climat n'est plus un argument opposable. Initialement, la perspective de se passer des énergies fossiles grâce auxquelles nos économies ont prospéré depuis 150 ans a créé un état de sidération. Cependant, quand la contrainte devient imparable, l'improbable est possible. La créativité est en marche pour proposer un modèle de substitution. La transition énergétique est possible, pour peu que nous ayons foi en son avènement. L'heure n'est plus au conservatisme, au scepticisme ou au fatalisme : il nous faut briser un verrou culturel.

Lors de mon dernier séjour en Russie, il y a quelques jours, j'ai pu mesurer combien l'espoir n'était jamais loin de l'abattement. Avec Laurence Tubiana, ambassadrice pour le climat, nous avons rencontré pendant trois heures et demie le conseiller spécial de Vladimir Poutine sur le changement climatique. Il avait manifestement été mandaté par le président russe pour nous aider à préparer la prochaine négociation avec les BRICS, et pour nous annoncer une contribution russe à venir, éléments positifs s'il en est. Dans la même

matinée, le ministre russe en charge de l'énergie nous présentait une planification sur trente ans prévoyant de faire passer l'exploitation des énergies fossiles de 30 % à 60 % dans les quinze prochaines années, en triplant les exportations vers la Chine. L'on vérifie le paradoxe exprimé par Bossuet à propos de ces étranges créatures « qui déplorent des effets dont elles chérissent les causes ». Cela signifie que nous n'avons pas suffisamment pris la mesure des choix que nous devons faire : quelles doivent être nos priorités et à quoi devons-nous renoncer ? Si nous voulons être cohérents, le constat doit laisser place à l'action. Les ONG et les pays du sud attendent que la communauté internationale fixe des objectifs et se dote des instruments nécessaires pour les réaliser.

À Lima, certains avaient sous-estimé la défiance, pour ne pas dire plus, des pays les plus vulnérables, envers les promesses énoncées à Copenhague, notamment celle du Fonds vert pour le climat. Nous ne sommes pas crédibles, parce que les procédures pour accéder aux mécanismes sont dissuasives : certains pays d'Afrique centrale auraient dû mobiliser leur administration pendant un an pour pouvoir accéder à certains fonds. Des promesses ont été faites sur des crédits non encore identifiés. Les pays d'Afrique sont rangés comme un seul homme derrière l'Afrique du Sud. Si nous voulons qu'ils viennent dans un esprit coopératif, il faudra saisir l'occasion du G7 et du G20, qui reste une échéance essentielle même s'il est programmé à quinze jours de la COP 21, pour rétablir la confiance en affichant davantage de transparence dans notre réflexion. Si, au sein du G20, les quinze pays qui émettent 70 % des gaz à effet de serre n'assument pas leurs responsabilités, je ne vois pas comment aborder la Conférence de Paris dans de bonnes conditions.

Nous n'avons pas plus de raison de céder au défaitisme que de nous laisser aller à un optimisme sans modération. Chacun des 195 pays engagés doit jouer son rôle. Quelle que soit notre fonction, que nous soyons ministre, député ou sénateur, nous devons défendre le sujet du climat dans toutes les occasions, en amont de la Conférence de Paris, ou en provoquant des discussions.

Quand nous aurons évalué les contributions nationales et que nous nous apercevrons que nous sommes loin de la trajectoire prévue, nous devons veiller à ne pas donner le sentiment que nous nous en accommodons. Le mandat donné par les Nations unies vise à ce que la somme des engagements nationaux pris à Paris maintienne la trajectoire d'augmentation de la température en deçà de deux degrés Celsius, tout au long du siècle. Tous les modèles scientifiques, qu'ils soient produits par le GIEC, l'Académie des Sciences de Moscou, celle du Saint Siège ou par la Banque mondiale, estiment qu'au-delà, les conséquences seraient irréversibles. Cette cible difficilement atteignable n'est ni anodine, ni indolore. L'existence de millions de personnes dépend de l'échec ou de la réussite de la COP21. J'ai encouragé le président Hollande à se rendre aux Philippines pour montrer que nous sommes conscients de cet enjeu, aussi impalpable qu'il soit au regard des souffrances quotidiennes de nos concitoyens.

Pour mobiliser la société civile, il nous faut rappeler que l'enjeu climatique n'est pas optionnel, et qu'il conditionne la solidarité à laquelle nous sommes tous attachés. Le changement climatique n'affectera pas seulement les plus vulnérables. Facteur multi-aggravant, il déclenchera une chaîne d'impact dans le monde entier. C'est l'avenir de l'humanité qui se joue, plus que celui de la planète. Ma priorité est que les enfants qui jouent dans les cours d'école puissent demain déterminer leur avenir sans subir les conséquences de phénomènes qu'ils n'auront pas provoqués. L'enjeu climatique est l'injustice ultime. C'est la pierre angulaire de la justice et de la solidarité. Ceux qui en subissent les conséquences n'ont

pas profité des modèles de développement qui en sont à l'origine. Une telle situation est un facteur d'instabilité majeur dans le monde connecté qui est le nôtre, où tout se voit.

En 2012, on a compté 40 millions de déplacés climatiques, pour une moyenne de 27 millions par an. Si le phénomène se développe, plusieurs centaines de millions de personnes pourraient être concernées. Monique Barbut, la secrétaire exécutive de la Convention des Nations unies sur la lutte contre la désertification, estime que la progression de la désertification en Afrique aura porté entre 2000 et 2020 60 millions de personnes aux portes de l'Europe. Même les Américains sont sensibles à cet argument, et en premier lieu les militaires qui estiment la menace climatique aussi dangereuse que le terrorisme pour la sécurité intérieure de leur pays, d'autant qu'un lien existe entre les deux sujets, comme le montrent les travaux de Leila Aïchi et de bien d'autres. Le lien entre changement climatique et instabilité est important. Au nord-est de la Syrie, la désertification a réduit la production agricole de 80 % en dix ans et détruit 60 % des troupeaux. Un million et demi de personnes ont dû se déplacer vers le sud du pays. Le changement climatique a été un facteur aggravant. Il en va de même au Darfour.

La question n'est plus de savoir si l'on entrera ou non dans une ère d'économie bas carbone, mais quand et à quel rythme nous y parviendrons. Nous devons convaincre chacun qu'il n'y a pas d'autre issue possible tout en dessinant ensemble un horizon désirable, dans le cadre de cette trajectoire. Dans son « agenda des solutions », Laurent Fabius montre ainsi qu'il existe un modèle de société compatible avec nos exigences économiques et sociales, qui pourra se mettre en place pour peu que nous ayons la volonté de le faire.

Les financements pour le développement doivent être discutés à Addis-Abeba. Les objectifs du développement durable seront revus en septembre à New York. Quant à l'alimentation du Fonds vert, elle nécessite que nous sortions d'une forme d'orthodoxie financière pour la rendre effective et pour que nous gagnions de la crédibilité sur nos promesses de financement. Un agenda onusien est en place sur ces sujets. J'ai souhaité que la France et l'Allemagne prennent des initiatives dans l'évaluation de ces financements innovants afin de mobiliser un certain nombre d'États, et qu'elles s'en fassent les promoteurs au G7, au G20, ou au Forum des économies majeures. François Hollande a nommé deux économistes pour animer une commission d'évaluation qui travaille en collaboration avec l'Allemagne. C'est une de nos priorités. Nous l'avons coordonnée, hier soir, avec Michel Sapin et Ségolène Royal, entre autres.

Évitons d'abandonner la négociation de Paris aux négociateurs. Si nous ne parvenons pas à en extraire des priorités de niveau ministériel ou présidentiel, il y a peu de chance qu'elle aboutisse. Il est important que les ministres de l'économie s'emparent du sujet climatique lors du G20 et le fassent savoir.

Il est également essentiel qu'à côté des revendications portées par les parties lors de la session de Genève, le texte de Paris mentionne les éléments de blocage. Le principe onusien de responsabilité commune et différenciée en est un, dans la mesure où chaque État en a sa propre conception. Le climat est un enjeu universel, mais qui est appréhendé à travers le prisme des intérêts nationaux. Chacun tente de s'exonérer de ses responsabilités ou de rendre la contrainte moins forte, alors que personne ne peut tirer seul son épingle du jeu. La phrase de Martin Luther King s'applique parfaitement à la situation : « Nous devons apprendre à vivre ensemble, sinon nous allons mourir tous ensemble comme des idiots ». Si les gouvernements des grands émetteurs historiques n'assument pas leurs responsabilités, il sera difficile de demander aux pays en voie de développement de prendre leur part

d'engagement. Dans le groupe des *Like minded developing countries*, certains pays, comme l'Arabie Saoudite et le Qatar, considèrent qu'ils doivent être dédommagés pour les conséquences du changement climatique qu'ils subissent. Chacun doit prendre sa part d'engagement. On ne peut pas laisser se développer des discussions stériles comme celles qui ont cours entre les États-Unis et la Chine, les Américains affirmant qu'ils produisent moins de CO₂ que les Chinois en volume, et les Chinois répondant que les Américains en produisent quatre fois plus par habitant. Nous n'avons qu'un seul objectif à long terme : la neutralité carbone à l'horizon 2050.

L'évaluation des engagements nationaux reste difficile car elle bute sur la souveraineté des États. La communauté internationale doit se doter de moyens de contrôle tout en conservant une certaine souplesse. Il importe que l'accord de Paris soit dynamique, qu'il puisse être révisé au fil du temps.

L'adaptation est une revendication légitime majeure des pays les plus vulnérables qui souhaitent à juste titre que le Fonds vert ne soit plus seulement réservé à l'atténuation. Enfin, les Nations unies ont décidé à Durban que cet accord devait être global et juridiquement contraignant. Il reste à préciser si les contraintes doivent être nationales ou s'il s'agit d'un accord international qui doit être ratifié. Gardons de la souplesse : un traité ne sera pas ratifié par le Congrès américain mais des alternatives existent pour que le président Obama mette en œuvre l'accord international par le biais des agences nationales. Un précédent historique existe : le Clean Air Act.

La Chine était venue à Copenhague à reculons, sous la pression internationale. Elle est désormais partie prenante dans les négociations, davantage mobilisée sur les conséquences de la pollution que sur les changements climatiques. En matière de développement des énergies renouvelables et d'efficacité énergétique, les Chinois, qui parlent désormais de civilisation écologique, ont dépassé tous leurs objectifs. Pour autant, l'engagement qu'ils ont pris à Brisbane reste insuffisant. Les Chinois ont promis d'atteindre le pic de leurs émissions de gaz à effet de serre en 2030 ; quant aux États-Unis, ils se sont engagés à réduire les leurs en 2025 pour les ramener au niveau de 2005. D'autres étapes sont nécessaires. Nous sommes comme dans une partie de poker où chacun dévoile ses cartes petit à petit.

L'Union européenne a pris ses responsabilités. Il est cependant difficile aux 28 de réviser leurs ambitions à la hausse dans la situation de crise où nous nous trouvons. Néanmoins, certains pays leaders pourraient prendre des initiatives unilatérales pour montrer le chemin aux autres – je plaide en ce sens.

La diplomatie française s'est mobilisée depuis deux ans. Laurent Fabius est sur tous les fronts. Mmes Tubiana et Girardin sont très actives. Le Président de la République profite de toutes les occasions bilatérales pour mettre le sujet à l'ordre du jour, comme avec Vladimir Poutine, quand il l'a rencontré sur le dossier ukrainien. Pour ma part, je n'ai qu'un rôle complémentaire : ma mission est de convaincre et de mobiliser toutes les composantes de la société. C'est pourquoi, j'ai souhaité m'adresser aussi aux différentes autorités religieuses : j'irai bientôt au Caire pour discuter avec des responsables musulmans.

L'enjeu climatique n'est pas que politique, économique, institutionnel ou technologique ; il est aussi philosophique et spirituel. Un couple de modernité s'était formé, qui unissait avenir et progrès. Sa marche triomphante a été entravée. Pourquoi en sommes-nous arrivés là ? Telle est la question dont chacun doit s'emparer. Il faut que des voix

supérieures s'expriment à Paris pour demander aux responsables politiques d'écrire l'histoire plutôt que de la subir. Le monde ne s'effondrera pas si Paris est un échec, mais un coup d'arrêt serait porté aux négociations multilatérales, ce qui serait lourdement préjudiciable tant du point de vue économique qu'humain.

M. Hervé Maurey, président de la commission du développement durable. –

Je vous remercie pour cet exposé intéressant qui ne manquera pas de susciter de nombreuses réactions. Un colloque doit être organisé avant l'été au Sénat où interviendront les représentants des différentes religions. Vous me faites penser à Jean Monnet, lorsqu'il disait : « Je ne sais pas si je suis pessimiste ou optimiste. Je sais que je suis déterminé ».

M. Jérôme Bignon. – Il est important que tous nos collègues soient informés que l'ancien groupe de travail de la commission du développement durable s'est élargi pour mobiliser l'ensemble des forces vives du Sénat sur le sujet du climat. Même si nous ne sommes pas à la table des négociations, certains aspects nous concernent au premier chef, comme le rôle des territoires. Avec Jacques Cornano, nous développons la réflexion sur l'outremer et les changements climatiques. Notre objectif est d'avoir, avant la Conférence de Paris, un débat dans l'hémicycle à l'issue duquel nous adopterons une résolution qui sera le fruit de l'ensemble de nos travaux. Chantal Jouanno a par exemple proposé de faire participer la Délégation aux droits des femmes. En tant que sénateurs, nous assurons le relais avec les territoires.

Nous appartenons également pour beaucoup d'entre nous à des groupes d'amitié avec les différents pays du monde, ce qui offre une excellente occasion de sensibiliser chacun à l'importance de ces sujets. Nous sommes mobilisés. Comment être encore plus efficaces et plus utiles ?

M. Cédric Perrin. – Le groupe de travail mis en place par la commission des affaires étrangères se focalise sur les conséquences géopolitiques du réchauffement climatique. Avec Leila Aïchi, nous avons décidé de nous attacher particulièrement à l'Arctique, qui fait l'objet de convoitises importantes. L'ouverture de nouvelles voies de navigation vers l'ouest et l'est est envisagée, et les riverains sont tentés de s'approprier ses ressources halieutiques et minérales. Quelles sont les conséquences du dérèglement climatique sur cette partie du monde que vous connaissez bien ?

Si l'objectif est de respecter la trajectoire des deux degrés, notre capacité d'émission est de 250 milliards de tonnes de CO₂ ; or le phénomène de fonte du pergélisol réduit cette capacité de 50 milliards de tonnes. D'après vous, existe-t-il d'autres phénomènes similaires que l'on n'aurait pas décelés ?

Mme Leila Aïchi. – Quel est l'impact géopolitique des conséquences du dérèglement climatique sur les relations entre pays industrialisés et pays en voie de développement ? Les États-Unis et la Chine sont les deux pays qui octroient les financements les plus importants à la recherche scientifique sur les conséquences du réchauffement ; pour autant ils ne sont pas les plus enclins à diminuer leurs émissions de gaz carbonique. Qu'en pensez-vous ? Je suis présidente déléguée du groupe d'amitié France-Koweït, pouvez-vous m'éclairer sur la manière dont les pays du Golfe appréhendent la conférence COP 21 ?

M. Nicolas Hulot. – Les sénateurs et les groupes d'amitié remplissent un rôle inestimable dans notre dispositif diplomatique. Qui peut rencontrer personnellement des représentants des 195 pays participant à la conférence ? Les contacts doivent être les plus

larges possibles aussi bien en ce qui concerne les interlocuteurs – il convient de pas se limiter aux chefs d’État et aux ministres – que les sujets : il faut communiquer sur les solutions et les outils indispensables pour rentrer dans une économie bas carbone, par exemple sur la mise en place d’un prix du carbone. D’autres sujets que nous pourrions porter collectivement sont ceux du nécessaire basculement des 650 milliards de dollars annuels d’exonérations et subventions fiscales diverses accordées au bénéfice des énergies fossiles vers des modèles énergétiques répondant aux enjeux climatiques, ou encore de l’orientation de la commande publique, qui représente 15 à 20 % de la production mondiale, vers des producteurs respectueux des normes bas carbone.

La création d’une organisation mondiale en charge de la gestion des biens communs a été écartée à la conférence de Rio mais doit être de nouveau défendue car cette question ne peut être prise en charge efficacement au rythme de conférences lourdes et onéreuses. Votre proximité avec les élus et les citoyens est précieuse pour mobiliser la société civile sur ces enjeux supra-politiques.

La contrainte environnementale doit aussi être envisagée comme une opportunité à saisir ; elle nous offre la possibilité de nous retrouver sur ce qui nous rassemble, de faire de nos différences un atout. La famille humaine est confrontée à des problématiques complexes qui demandent moins des sacrifices qu’une vision, une détermination et une intelligence collectives.

La France est peu influente sur la question de l’Arctique car elle n’y possède aucun territoire. Michel Rocard est très engagé sur le sujet. Le thermofrost nous offre un exemple d’effet d’emballement : à mesure que la glace estivale se réduit, les rayons lumineux qu’elle réfléchissait sont absorbés par l’océan, ce qui renforce le processus de disparition des glaces et ouvre des opportunités nouvelles d’exploitations des ressources du sous-sol pour des pays comme la Russie. La tentation de la ruine s’offre alors : l’exploitation de ces ressources achèvera de dégrader l’écosystème et sera source de tensions entre États. Ce sujet central a donné lieu à des modélisations du GIEC : lorsque la température estivale redevient positive, le processus de décomposition des matériaux organiques contenus dans le sol reprend et débouche sur la libération de méthane, quarante fois plus nuisible que le gaz carbonique. Le changement climatique n’évolue pas de manière linéaire, à des phases stationnaires succèdent des périodes d’accélération. Lorsque l’océan se réchauffe, sa capacité d’absorber le gaz carbonique diminue. La prise de conscience va moins vite que les effets d’emballement.

Les conséquences du dérèglement climatique constituent l’ultime injustice dans un monde d’incompréhension mutuelle. Les phénomènes auxquels nous assistons sont la conséquence de siècles d’histoire ; les pays en voie de développement écrivent l’histoire de demain. « Quand vous ajoutez l’humiliation à l’exclusion, tout est possible », dit Patrick Viveret. Dans notre monde connecté, tout se sait : les femmes sahéniennes qui doivent marcher plusieurs kilomètres pour trouver de l’eau savent qu’elles subissent les conséquences d’un développement économique dont elles ne profitent pas. La population de Dakar s’accroît de 300 000 personnes chaque année et double tous les dix ans du fait de la désertification. Les populations chassées par le désert viennent d’abord en ville trouver refuge puis mettent le cap au Nord, vers l’Europe, dans des conditions risquées. Bien des morts du détroit de Messine trouvent leur cause lointaine dans le changement climatique... Il faut agir et organiser les transferts de technologie nécessaires au développement. Il convient aussi de réhabiliter les terres dégradées et de revoir nos politiques d’aides au développement.

Le Qatar a fait preuve de bonne volonté en accueillant la conférence de Doha. J'ai eu l'occasion de visiter des centres de recherches, notamment sur le stockage des énergies intermittentes, situés dans les pays du Golfe. Ils sont dotés de moyens très importants. Ces pays ont compris que leur intérêt est de se diversifier. Ils ne pratiquent pas l'obstruction vis-à-vis des questions environnementales.

Mme Chantal Jouanno. – Les équipes de négociateurs des grandes conférences environnementales n'apprécient pas l'implication des politiques et des parlementaires. Ils préservent leur chasse gardée... Pouvons-nous toutefois cibler quelques pays sur lesquels intervenir, si oui, lesquels ?

La question de la gouvernance du fonds climat était apparue de façon plutôt virulente à Lima ; est-il opportun de développer d'autres sujets ? La France n'a pas été moteur sur le sujet des déplacés environnementaux ; quelle solution juridique apporter ? L'Organisation mondiale de l'environnement n'a pas été mise en place du fait de l'opposition des États, mais, sur ces sujets, les grandes entreprises et les fonds souverains sont souvent prescripteurs. N'aurions-nous pas intérêt à parier sur cette forme de négociation parallèle et sur le fait que ces acteurs pourraient conditionner leur soutien financier à des engagements climatiques ?

M. Gilbert Roger. – Comment trouver l'équilibre entre la volonté de développement économique des pays pauvres et les impératifs de protection du climat ? La COP21 se déroulera en Seine-Saint-Denis... où siège l'Institut de recherche pour le développement (IRD). Est-il envisageable d'utiliser cet équipement ? Selon vous, quel sera le critère de réussite de la COP 21 ?

M. Michel Raison. – Vous exposez que les sujets environnementaux sont supra-politiques, certes, mais tous les sujets le sont ! Cela ne signifie pas que les politiques ne s'en emparent pas. Certains en ont fait leur fonds de commerce ; ne soyons pas naïfs !

Le Tibet est peut-être le théâtre de la plus grande catastrophe écologique du monde. La biodiversité culturelle est menacée, la déforestation engagée ; les détournements de fleuves dans ce château d'eau du monde pourraient avoir des conséquences dramatiques. Pour des raisons diplomatiques, le sujet est peu abordé. Quelle est votre opinion ?

M. Christian Cambon. – Je vous remercie pour votre engagement passionné. La conférence de Copenhague fut un échec. Comment l'expliquez-vous ? Les pays en voie de développement à qui des efforts étaient demandés les ont refusés au motif qu'il leur fallait en priorité nourrir leur population. La situation a-t-elle évolué depuis ? La troisième conférence de l'ONU sur la diminution des risques naturels a eu peu d'effet. Dans ce contexte, quels éléments vous permettent-ils de ne pas céder au pessimisme et de croire au changement ? Peut-on faire confiance à la bonne volonté des États ? Comment évaluer le respect des engagements qu'ils prennent ? Les critères sont-ils identiques pour tous ? L'Inde a-t-elle les moyens de mesurer ses émissions de gaz à effet de serre comme le font la France ou les États-Unis ?

Mme Fabienne Keller. – Merci pour votre engagement, qui, pour le coup, est bien supra-politique : vous travaillez avec tous ! J'ai participé à une conférence interparlementaire sur la COP 21. Quelle est l'articulation entre le commissaire européen, Miguel Arias Cañete, et la diplomatie française ? Le bon niveau est le niveau européen. Sauf erreur, la France n'a pas proposé de résolution ; j'ai pourtant le souvenir qu'à l'issue de la

conférence en 2008, une résolution parlementaire avait permis de passer le paquet 3x20, alors que le conseil européen bloquait.

Le marché carbone va mal ; il est à des prix ridicules. Le moment ne serait-il pas venu de donner un signal ? Des montants extraordinaires ont été annoncés pour le Fonds vert pour le climat, qui n'ont pas été concrétisés à ce jour. Quels sont les financements envisageables ? Quelle priorisation opérer et quelle gouvernance pour le Fonds ?

M. Joël Guerriau. – Le nombre de sénateurs présents manifeste l'intérêt du Sénat pour les questions environnementales. Il est urgent d'agir, de sensibiliser afin qu'une prise de conscience s'opère à l'échelle planétaire. La France va recevoir la COP21 mais Paris n'est pas exemplaire en matière de pollution. Si nous devons prendre une seule mesure afin de démontrer l'engagement de notre pays, quelle pourrait-elle être ?

M. François Grosdidier. – Je ne voudrais pas vous désespérer davantage. Vous affirmez qu'il n'existe plus de climato-sceptiques... J'en croise pourtant au Sénat dans tous les groupes. Un de mes excellents collègues expliquait récemment que la main de l'homme n'était pas responsable de plus de 1% du réchauffement climatique. A l'occasion de la COP, il est donc nécessaire de poursuivre la pédagogie.

Quelle est la crédibilité de la France sur ces sujets ? L'ancienne majorité, à laquelle j'appartiens, a renoncé à la taxe carbone ; l'actuel gouvernement vient d'abandonner de manière pitoyable l'écotaxe poids lourds, même revisitée par nos deux assemblées !

Comme Fabienne Keller, je m'interroge sur la situation du marché carbone et ses effets pervers. Dans ma région, Mittal gagne de l'argent en vendant des quotas de gaz carbonique à chaque fermeture de haut-fourneau...

L'affichage d'un objectif de zéro gaz à effet de serre en 2050 me laisse sceptique. Est-il atteignable sauf à passer au tout nucléaire, dans toutes les régions du monde y compris les plus instables ? Les objectifs de long terme ne constituent-ils pas un alibi commode pour éviter de fixer des objectifs de moyen ou court terme plus contraignants ? Le Fonds vert est destiné à financer des mesures d'adaptation et non de réduction des émissions de gaz à effet de serre, un basculement total ne marquerait-il pas un renoncement ?

Mme Hélène Conway-Mouret. – Martin Schulz a déclaré qu'il était minuit moins cinq pour la survie de la planète. Vous avez préféré évoquer la survie de l'humanité, et vous avez raison de parler aux hommes. De nombreux sénateurs ont fait part de leur volonté de s'impliquer sur les questions environnementales. J'ai demandé à Laurent Fabius une feuille de route avec des objectifs clairs et simples. Elle pourrait être envoyée à tous les parlementaires et démultiplier votre action. Ne pensez-vous pas que la résolution du problème climatique passe aussi par une réforme de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et des règles du commerce international ? Les engagements de l'Union européenne en date du 6 mars dernier sont-ils suffisants ?

Mme Marie-Christine Blandin. – Je vous remercie pour votre présentation dont je retiens qu'« il faut dessiner ensemble un horizon désirable ». Malheureusement, ce n'est pas la qualité première des négociateurs. Convaincre les décideurs est nécessaire mais non suffisant. Il faut gagner le cœur de nos concitoyens. Si les programmes scolaires ont été modifiés, il reste un combat à mener dans les médias. Dans les dix dernières années, ils ont fait défiler des présentateurs de météo négationnistes et ont invité Claude Allègre plus souvent

qu'à son tour au détriment de vrais scientifiques. Ne pouvez-vous sensibiliser les journalistes, dans le respect de leur indépendance ?

M. Marc Daunis. – Président du groupe d'amitié France-Australie, je sens dans ce pays une évolution sur ces sujets. La confirmez-vous ? Il ne faut pas laisser le sommet aux mains des négociateurs, les présidents et ministres concernés doivent intervenir. Au vu de l'évolution de la conscience de ces questions, le succès de la COP21 ne dépend-il pas en premier lieu d'un travail dans la société française ? La proposition d'Hélène Conway-Mouret d'une feuille de route largement diffusée est particulièrement pertinente. Une mobilisation générale est indispensable dans les prochains mois. Je suis surpris de notre capacité de dénigrement. Pour susciter l'adhésion de nos concitoyens, il convient de mettre en avant avec fierté le travail réalisé. Cessons de pointer nos insuffisances ! Mesurons au contraire notre progression collective.

M. Jean-Pierre Raffarin, président de la commission des affaires étrangères. – Notre naïveté collective m'inquiète. La diplomatie ne défend pas l'intérêt général mais, de plus en plus, l'intérêt national – voyez le recul du droit d'ingérence depuis dix ans. Chaque pays a ses objectifs. Si nous voulons convaincre, ne cherchons pas à imposer notre vision par le haut, dans une démarche ethnocentrique. Il nous faut partir des soucis des autres pays et leur proposer des solutions. Soyons vigilants sur une initiative diplomatique qui pourrait tourner au fiasco si l'on ne mesure pas que le monde n'attend pas de leçons. Il nous faut convaincre que la résolution des problèmes du monde – développement, pauvreté, pollution – est liée aux questions environnementales. Chaque pays viendra à la conférence avec ses objectifs vis-à-vis de son opinion publique. La démarche collective sera difficile. Nous devons travailler dans les sociétés et chercher des convergences entre notre intérêt, à nous qui avons une conscience universelle, c'est la tradition française – et ceux des autres nations.

L'espoir vient de l'idée émise par Chantal Jouanno du recours à des forces extranationales, tels que le GIEC ou les groupes industriels qui échappent aux clivages nationaux. Schneider a des solutions mondiales à proposer ! Nous disposons de grands groupes dans les domaines de l'eau ou de la santé, ils pourraient être des alliés de nos causes environnementales. Associons-les à ces combats. Lorsque le groupe Schneider envisage de s'implanter en Chine, il peut convaincre ses partenaires locaux de la nécessité de résoudre un certain nombre de problèmes et leur proposer des solutions pragmatiques. Il nous faut prendre la mesure des difficultés. La France joue gros. Ne passons pas à côté de l'histoire pour avoir sous-estimé la résistance des autres nations.

M. Nicolas Hulot. – Nos institutions ne sont pas adaptées à ces enjeux universels et de long terme. Le futur s'invite pour la première fois dans notre logiciel. Nous devons raisonner au présent qui nous sollicite, au passé – en prenant en charge les conséquences du développement économique des cent cinquante dernières années – et au futur – en tenant compte de l'impact de nos décisions sur les générations à venir. Cette complexité ne peut s'accommoder de nos divisions traditionnelles. Nous avons besoin de mutualiser nos intelligences et de faire preuve d'objectivité. En France, nous abordons ces sujets avec un prisme politique. Il faut tirer les choses vers le haut. La loi sur la transition énergétique, qui fait la navette entre les deux assemblées, peut être un instrument de sortie de crise pour notre pays.

Vous avez évoqué les grands groupes, n'oublions pas les PME françaises. L'innovation s'y trouve ! Il en va de nos PME comme de l'économie, elles attendent une

trajectoire de référence et une fois rassurées, elles créeront de l'emploi. Chez nous, un risque est un risque ; ailleurs, il peut devenir une chance. Ne laissons pas nos ingénieurs, nos entreprises partir sous d'autres cieux – Colorado, Espagne – où ils bénéficient de conditions administratives et économiques plus favorables. Notre pays n'est pas à cours d'ingéniosité ; il souffre d'un peu de conservatisme. Montrer que la contrainte écologique n'est pas l'ennemi de la créativité mais sa condition suscitera l'adhésion.

Comme vous l'avez souligné, le rôle des médias est important. Chaque semaine, je prends du temps avec des rédactions entières – de presse écrite, de radio, de télévision – pour leur donner des éléments de réflexion et pour montrer que des choses fonctionnent déjà et sont reproductibles à grande échelle, comme l'illustre la campagne My Positive Impact.

Les règles de l'OMC ne sont pas compatibles avec la finitude de nos ressources. La raréfaction des matières premières est le paramètre le plus contraignant du XXI^e siècle. Nous la découvrons en même temps que la vulnérabilité des écosystèmes. Elle doit se piloter grâce à des lois et des régulations. À défaut, nous souffrirons de pénurie, dont nous savons qu'elle conduit à la guerre.

Je relaierais évidemment l'idée de la feuille de route. Grâce aux analyses du Club de Rome, nous en savions assez pour agir depuis bien plus de vingt ans mais nous nous heurtons à une certaine inertie... Le climato-scepticisme a été préjudiciable mais il n'y a plus lieu de lui consacrer du temps. Sur 195 États participants, aucun ne conteste la responsabilité humaine dans le réchauffement climatique. Nous mobiliserons sur des solutions et non sur des constats.

En ce qui concerne le Fonds vert, ne tombons pas d'un excès dans un autre. Certains projets d'adaptation contribuent aussi à la réduction des émissions de gaz à effet de serre, par exemple la réhabilitation des sols : voyez la muraille verte au Sénégal. Pour autant, nous ne devons naturellement pas renoncer à l'atténuation. Elle demeure prioritaire. Sachons aussi préserver les puits de carbone existants.

Les choses bougent dans le domaine financier, y compris aux Etats-Unis. Le risque carbone est désormais intégré. Il conviendrait d'améliorer la transparence de manière à savoir où les fonds s'orientent. Ainsi les investisseurs pourraient choisir en toute connaissance de cause.

Je passe mon temps à exiger toujours plus de la France, qui aurait intérêt à y aller pleinement. Je plaide pour l'utilisation du levier fiscal. Jusqu'à présent, il a été mal utilisé, ce qui a suscité le rejet. La fiscalité écologique ne doit pas être une fiscalité additionnelle. Il convient d'envisager une révision holistique de la fiscalité : taxer le négatif, avoir une fiscalité incitative afin d'encourager des modes de production et de consommation vertueux. La taxation est un instrument de recette mais aussi de régulation. Au lieu de pénaliser le travail, nous pourrions réguler là où c'est nécessaire.

La faiblesse et les effets pervers du marché carbone sont connus. Il ne concerne que 40% des émissions de gaz à effet de serre, issus de l'industrie lourde. Nous avons pourtant besoin d'un prix du carbone qui s'applique à tous les secteurs économiques. Il devra jouer un rôle de cliquet anti-retour pour contrebalancer l'évolution erratique du prix du pétrole.

L'Union européenne a fait beaucoup, mais les questions écologiques ne font pas l'unanimité. Compte tenu de l'état d'esprit d'un certain nombre de pays de l'Est, nous ne devons pas nous attendre à de grandes avancées. Cela n'empêche pas des groupes de pays de prendre des initiatives. La France, qui a le courage d'accueillir la COP21, n'est guère soutenue par la chef de la diplomatie européenne – nous connaissions mieux avec la précédente Commission sur les questions du climat.

Les pays à cibler en priorité sont les États-Unis, la Chine, l'Inde, le Brésil, la Russie, l'Arabie saoudite, le Mexique, ainsi que l'Égypte et l'Afrique du Sud pour l'Afrique, la Malaisie pour les *like minded developing countries*, les Maldives pour l'AOSIS (*alliance of small island states*), l'Angola pour les pays les moins avancés, le Venezuela et Cuba aussi.

La Chine montre qu'elle est disposée à agir contre la pollution, doit-on la froisser en évoquant le Tibet ? Nous marchons sur une corde raide. Le Tibet subit de plein fouet les effets du changement climatique, nous ne pouvons l'abandonner mais peut-être pouvons-nous, sans être silencieux sur la cause tibétaine, scinder les problèmes – culturels, climatiques – plutôt que les aborder tous de front ?

M. Hervé Maurey, président de la commission du développement durable. – Nous vous remercions d'être venu. Mobilisés, les sénateurs ne demandent qu'à être davantage utilisés dans les négociations et à participer à l'évolution des mentalités. À Lima, nous avons eu le sentiment que notre implication n'était pas souhaitée... or elle peut avoir un effet démultiplicateur.

La réunion est levée à 12 h 50

- Présidence de M. Jean-Pierre Raffarin, président -

La réunion est ouverte à 17 h 15

Audition de M. Laurent Fabius, ministre des affaires étrangères et du développement international

La commission auditionne M. Laurent Fabius, ministre des affaires étrangères et du développement international, sur la situation en Ukraine, au Yémen, et sur les négociations sur le programme nucléaire iranien.

Cette audition ne donnera pas lieu à un compte rendu.

La séance est levée à 18 h 30

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES**Mardi 24 mars 2015**- Présidence de M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général -**Résultats de la gestion du régime général de la sécurité sociale au cours de l'exercice 2014 – Audition de M. Christian Eckert, secrétaire d'Etat au budget***La réunion est ouverte à 17 h 05.***La commission procède à l'audition de M. Christian Eckert, secrétaire d'Etat au budget, sur les résultats de la gestion du régime général de la sécurité sociale au cours de l'exercice 2014.**

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président. – Mes chers collègues, lors de la présentation du projet de loi de financement de la sécurité sociale, le président Alain Milon, avait indiqué à Mme la ministre des affaires sociales qu'il souhaitait qu'un suivi plus régulier de l'exécution de ces textes soit assuré par notre commission.

Comme vous le savez, il n'existe pas de loi de règlement pour les finances sociales. Plus exactement, la première partie de la loi de financement porte sur le dernier exercice clos, sans faire l'objet d'un texte autonome.

Vous avez présenté, monsieur le ministre, les résultats de l'exercice 2014 pour le budget de l'Etat devant nos collègues de la commission des finances, le 28 janvier dernier, mais il faut près d'un semestre pour collecter les résultats de l'ensemble des régimes obligatoires de base de la sécurité sociale : ils ne seront de fait pleinement disponibles que lors de la commission des comptes de la sécurité sociale de juin.

Dans cette longue séquence cependant, les différentes branches du régime général clôturent leurs comptes à la mi-mars, avec des résultats qui donnent très largement le ton de l'exécution de la loi de financement.

A cet égard, je dois dire que les résultats publiés la semaine dernière nous ont surpris. La loi de financement pour 2014 est l'une des rares à avoir fait l'objet d'une rectification à mi-année. Cette rectification nous avait plutôt préparés à une stagnation des déficits, due à un niveau des recettes insuffisant, sous l'effet d'une conjoncture dégradée.

Alors même que ni le niveau de croissance, qui est de 0,4 % contre 1 % en prévision, ni celui de l'inflation, qui est nulle contre 1,2 % en prévision, ni celui de la progression de la masse salariale du secteur privé, de 1,2 % contre 2,2 % en prévision, ne sont conformes aux attentes, les recettes, semble-t-il, progressent et sont supérieures de plus d'un milliard d'euros aux prévisions.

Du côté des dépenses, la loi de financement rectificative avait procédé à un rebasage important de l'Ondam avant que des inquiétudes ne se fassent jour sur les dépenses d'indemnités journalières et de médicaments. Là encore, les annonces de la semaine dernière relèvent un milliard d'euros de moindres dépenses.

Dans ce contexte, monsieur le ministre, votre audition est particulièrement bienvenue pour l'analyse de ces données.

M. Christian Eckert, secrétaire d'Etat au budget. - Merci, monsieur le président.

Le 17 mars dernier, le Gouvernement a rendu publics les chiffres des comptes définitifs du régime général de sécurité sociale et du Fonds de solidarité vieillesse (FSV), qui ont été clos le même jour par ces organismes, même s'ils n'ont pas encore été certifiés par la Cour des comptes.

Je précise, à titre liminaire, qu'il ne s'agit là que des comptes du régime général, et que nous ne disposons pas encore à cette date des résultats de l'ensemble des régimes de base de la sécurité sociale, dont le solde sera toutefois très proche de celui du régime général.

De même, nous ne disposons pas encore du résultat définitif de l'Ondam 2014, même si le résultat des dépenses de la branche maladie du régime général et des branches intégrées nous permet déjà de savoir qu'il sera respecté.

Par ailleurs, toujours à titre liminaire, je rappelle que les comptes ont été arrêtés voici quelques jours seulement, et que nous n'avons évidemment pas encore pu procéder à une analyse complète de toutes les raisons qui expliquent le résultat financier. Ce sera l'objet, comme chaque année, des travaux de la commission des comptes de la sécurité sociale de juin, à laquelle plusieurs d'entre vous participent d'ailleurs régulièrement.

Ces préalables étant posés, je voudrais développer trois idées principales concernant les comptes de 2014.

Tout d'abord, le déficit continue à se réduire de façon plus importante que prévu ; en second lieu, cela s'explique pour partie par une maîtrise des dépenses de l'ensemble des branches, grâce aux efforts réalisés par le système de protection sociale, sans remettre en cause le financement de nos priorités ; enfin, ce bon résultat s'explique par des recettes qui se sont globalement bien tenues, malgré une croissance très inférieure à celle qui avait été anticipée, ce qui prouve la prudence des prévisions financières du Gouvernement.

Je veux insister sur le bon résultat de l'année 2014, dont le déficit a continué à se réduire par rapport à 2013.

La loi de financement de la sécurité sociale, adoptée en décembre dernier, prévoyait un déficit de 11,7 milliards d'euros pour le régime général et de 15,4 milliards d'euros en incluant le FSV, soit le même niveau que celui constaté en 2013. Or, le déficit du régime général sera finalement de moins de 10 milliards d'euros, soit 9,7 milliards d'euros exactement. Ceci ramène le déficit de l'ensemble, avec le FSV, à 13,2 milliards d'euros, soit 2,2 milliards d'euros de moins que l'année précédente, mieux que la prévision. Ce résultat est le meilleur atteint depuis 2008, avant le début de la crise économique.

En 2010, le déficit du régime général et du FSV était de plus de 27 milliards d'euros. En quatre ans, il a donc été divisé par un peu plus de 2 : 21 milliards d'euros en 2011, 17,5 milliards d'euros en 2012, 15,4 milliards d'euros en 2013. Il semble important de rappeler ces chiffres, l'opinion ayant souvent le sentiment que les efforts consentis sont vains : je le répète, en quatre ans, nous avons divisé par deux les déficits du régime général et du FSV !

Je souligne que le déficit de l'Etat s'est lui aussi établi, pour l'année 2014, à un niveau inférieur à celui prévu, soit 85,6 milliards d'euros, en baisse de 3,4 milliards d'euros par rapport à la prévision de la dernière loi de finances rectificative.

C'est pour ces raisons que nous avons d'ores et déjà annoncé que le déficit public pour 2014 sera inférieur à 4,4 %. Le résultat sera annoncé par l'Insee, dont vous connaissez l'indépendance. Je n'ai pas d'informations plus précises à vous communiquer, mais vous connaîtrez jeudi matin l'ensemble des déficits. Il y a tout lieu de penser que ceux-ci seront inférieurs aux chiffres annoncés. Il ne vous a pas échappé que la Commission européenne comptabilise à titre prévisionnel un déficit de 4,3 %. Nous verrons jeudi ce qu'il en est...

Ce résultat est d'autant plus remarquable si on le compare aux prévisions initiales du PLFSS pour 2014. La loi était fondée, à l'époque, sur une prévision de croissance économique de 0,9 % et une progression significative de la masse salariale de 2,2 %. La prévision initiale de déficit était de 13 milliards d'euros, dont 9,6 milliards d'euros pour le régime général, soit, à 100 millions près, le même niveau que celui auquel nous avons abouti, dans des conditions économiques pourtant bien plus défavorables que les prévisions.

Ces éléments apportent une nouvelle fois la preuve que, depuis 2012, nous obtenons des résultats en matière budgétaire, quelle que soit la conjoncture. Ceci nous encourage à poursuivre l'assainissement des finances publiques, et en particulier des finances sociales, dont le Gouvernement a la lourde charge d'apurer les déficits accumulés.

Cette volonté d'apurement est traduite par le bilan de la caisse d'amortissement de la dette sociale, qui a amorti au cours de l'année 2014 12,7 milliards d'euros de dette, soit un montant équivalent à celui du déficit du régime général.

Bien que certains en aient douté, le Gouvernement a donc mis en place les moyens nécessaires pour poursuivre le redressement des comptes, et ce malgré la conjoncture.

Chacune des branches présente une amélioration par rapport à 2013.

Il s'agit tout d'abord d'une amélioration du déficit de la branche assurance maladie, qui se réduit de 300 millions d'euros. L'Ondam, qui concentre l'essentiel des dépenses de cette branche, a été respecté pour la cinquième année consécutive. Selon des données qui ne sont pas encore définitives, il s'établirait à 178 milliards d'euros pour 2014, soit 300 millions d'euros de moins que prévu dans le PLFSS, alors même que nous avons choisi l'été dernier, dans la loi de financement rectificative, de durcir l'objectif de 800 millions d'euros.

L'objectif pour 2015 a été fixé à partir de ce montant rectifié, ce qui a contribué à diminuer durablement les dépenses d'assurance maladie. Les économies réalisées en 2014 pour ralentir les dépenses et respecter l'objectif ont donc représenté près de 2,4 milliards d'euros, auxquels s'ajoutent les 800 millions d'euros déjà évoqués.

Ces efforts reposent principalement sur des économies sur les prix des médicaments, sur les achats des hôpitaux, sur un plus grand recours aux génériques et sur une plus grande efficacité des prises en charge à l'hôpital et en ville, comme le développement de la chirurgie ambulatoire, l'utilisation de référentiels pour la durée des arrêts de travail, par exemple. Ces efforts de productivité et d'efficacité ont été entrepris sans dégradation de la qualité du système de soins.

Je profite de cette intervention pour rappeler, comme Marisol Touraine l'a fait avant moi, que les dépenses de santé ne diminuent pas en valeur, mais que leur progression est maîtrisée et sera limitée à 2,1 % en 2015.

Les mesures d'économies prévues de 2015 à 2017 n'impliquent pas, comme il a été parfois affirmé, de suppressions de postes à l'hôpital, mais une meilleure organisation et une plus grande efficacité des établissements de santé. Je rappelle qu'en 2015, le secteur hospitalier bénéficiera de près d'un milliard d'euros de crédits supplémentaires. En outre, comme le Gouvernement s'y était engagé, cette maîtrise des dépenses de l'assurance maladie ne repose sur aucun déremboursement ou transfert de financement vers les assurés, sous forme de hausse de franchise, par exemple, moyen que d'autres ont parfois utilisé !

S'agissant de la branche des accidents du travail et des maladies professionnelles (AT-MP), l'excédent déjà constaté les deux années précédentes augmente fortement. Il s'établit à 600 millions d'euros, ce qui permet de réduire la dette accumulée par la branche, dont l'équilibre financier dépend exclusivement des cotisations des employeurs.

Le déficit de la branche famille se réduit lui aussi sous l'effet des mesures prises en 2013 afin de limiter la progression des dépenses. Pour autant, le Gouvernement a assuré le financement des mesures prévues dans le plan pauvreté, soit plus de 100 millions d'euros en faveur des familles les plus modestes, avec la majoration du complément familial pour les familles en deçà du seuil de pauvreté ou la majoration de l'allocation de soutien familial pour les familles monoparentales.

Enfin, le déficit de la branche vieillesse se réduit fortement sous l'effet des mesures de la loi de janvier 2014 et revient à un niveau proche de l'équilibre. Il s'agit du déficit le plus faible des dix dernières années. Même si des mesures de maîtrise des dépenses ont été prises, notamment le décalage des dates de revalorisation, des mesures de justice et d'équité ont marqué l'année 2014, comme la revalorisation exceptionnelle des recettes agricoles de faibles montants, l'abaissement des seuils pour valider un trimestre de retraite pour les travailleurs précaires - emplois à temps partiel ou occasionnels - ou encore la prise en compte de tous les trimestres de congé maternité des femmes pour la retraite. Le minimum vieillesse, enfin, a été porté à 800 euros.

En troisième lieu, les résultats dans le domaine des recettes de la sécurité sociale montrent globalement la prudence des hypothèses retenues par le Gouvernement.

Comme vous le savez, le Gouvernement a constaté, en milieu d'année 2014, une dégradation de la situation macroéconomique, caractérisée notamment par une inflation très basse. En conséquence, nous avons décidé - et vous nous avez suivis - de réviser les prévisions de recettes dès le dépôt du projet de loi de finances pour 2015. Ces prévisions ont été à nouveau ajustées à la marge par la loi de finances rectificative de fin d'année.

Globalement, la progression des revenus d'activité a été meilleure qu'anticipée, avec une hausse de la masse salariale globale de 1,6 %, malgré la relative stabilité du nombre d'emplois. L'ensemble des recettes portant sur les revenus d'activité des salariés agricoles, des indépendants et des employeurs publics a été un peu plus élevé que prévu.

Les contributions fiscales affectées à la sécurité sociale sont restées bien orientées en 2014, notamment les recettes du forfait social, qui ont progressé par rapport à 2013, ainsi que celles des prélèvements sociaux sur les produits de placement. Cette progression vient

confirmer que les dispositions prises par le Gouvernement en 2012, c'est-à-dire la hausse du forfait social et l'ajout de deux points de prélèvements sur le capital, n'ont nullement entamé les revenus distribués, tels que l'abondement accordé par les employeurs à leurs salariés.

Par ailleurs, les revenus de plusieurs accises, comme celles sur les alcools, ont été meilleurs que ce que le Gouvernement avait prévu.

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2014 contenait très peu de mesures de hausse du niveau des prélèvements sociaux. La seule mesure d'importance adoptée l'année dernière, qui consistait à soumettre tous les produits de placement au taux en vigueur de 15,5 %, n'a par ailleurs pas eu le rendement escompté initialement. Vous savez que le Conseil constitutionnel a décidé d'en exonérer les produits de placement constitués au titre des huit premières années de contrat.

A nouveau, vous avez eu l'occasion de le constater, la loi de financement de la sécurité sociale pour 2015 ne prévoit pas de hausse des recettes affectées à la sécurité sociale. Les mesures adoptées l'été dernier dans le cadre du pacte de responsabilité représentent même des baisses de prélèvements importantes, plus de 6 milliards d'euros au total pour la sécurité sociale, baisse compensée par l'Etat, celui-ci ayant repris une partie du financement des aides au logement.

Le programme de l'année 2015 est clairement tracé par la dernière loi de financement de la sécurité sociale. Nous poursuivons nos efforts en 2015 pour améliorer encore la situation des finances sociales, et donc des finances publiques, en mettant en œuvre les économies qui ont été présentées et adoptées dans la loi de financement.

Il n'est évidemment pas question de relâcher l'effort de redressement des comptes. Bien au contraire, au moment où nous constatons que les efforts de maîtrise des dépenses ont porté leurs fruits, même dans une conjoncture peu favorable, nous ne pouvons qu'être encouragés à mettre en œuvre les économies prévues dans le cadre du plan d'économies de 50 milliards d'euros, dont 20 milliards d'euros portent sur la protection sociale au sens large.

En conclusion, on peut dire que, pour la sécurité sociale, comme pour l'Etat en 2014, les objectifs de réduction du déficit ont été atteints, et même dépassés. La trajectoire de réduction des déficits que nous avons fixée, et qui prévoit de ramener celui de la sécurité sociale à moins de 4 milliards d'euros en 2018, s'en trouve donc plus confortée que jamais. La démonstration est faite que, par des efforts raisonnables, proportionnés aux besoins, répartis sur l'ensemble des dépenses, le redressement des comptes est possible.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président. – Merci. Je comprends que vous soyez satisfait : les chiffres semblent aller dans le bon sens.

J'aimerais vous poser deux questions en tant que rapporteur général.

Selon une revue spécialisée, la dernière note de conjoncture de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acos) fait apparaître une hausse de 6,2 % des encaissements au quatrième trimestre 2014 ; celle-ci tiendrait à de fortes anticipations, à la fin du mois de décembre, d'encaissements au titre d'échéances de janvier. Le surcroît de recettes observé en 2014 est-il réellement imputable à cet exercice ? Ne risque-t-il pas de se traduire par de moindres recettes et par une dégradation de la situation en 2015 ?

Ma deuxième question concerne le FSV, dont le déficit se creuse de 600 millions d'euros. C'est peut-être le seul chiffre qui enregistre une évolution divergente par rapport aux autres. Pouvez-vous préciser, en recettes et en dépenses, le détail du solde du FSV ?

M. Christian Eckert, secrétaire d'Etat. - S'agissant de la seconde question, le solde du FSV s'est effectivement dégradé de 600 millions d'euros en 2014. Il s'était amélioré de 1,3 milliard d'euros l'année précédente, principalement sous l'effet de l'affectation au FSV des recettes nouvelles issues de l'augmentation du forfait social.

Cette dégradation, selon nos premières analyses, est liée à plusieurs facteurs. Il faudra évidemment quelques temps pour en tirer toutes les conclusions, mais nous sommes déjà parvenus à dégager un certain nombre d'enseignements.

Les recettes ont globalement augmenté de 1,9 % par rapport à l'année précédente. La fraction de forfait social attribuée au FSV a été plus faible en 2014 que l'année précédente. Par ailleurs, les recettes des prélèvements sociaux sur les avantages des préretraites ont reculé. En revanche, les produits de la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S) ont augmenté.

Quant aux dépenses, elles ont été nettement plus dynamiques, puisqu'elles ont progressé de 4,8 %, contre 4,5 % l'année précédente. Ceci est principalement lié à la conjoncture, puisque les prises en charge de cotisations au titre des périodes de chômage ont coûté 600 millions d'euros de plus que l'année précédente, soit une hausse de 5,7 %. En 2013, ces dépenses avaient même progressé de 7,1 %. Les prises en charge de prestations au titre du minimum vieillesse, du minimum contributif et des majorations pour conjoint à charge sont, quant à elles, stables. Enfin, il faut ajouter le coût de la prime exceptionnelle de 40 euros, versée aux retraités gagnant moins de 1 200 euros par mois. Ceci a représenté un coût de 232 millions d'euros. Les dépenses ont donc progressé d'un milliard d'euros.

A compter de 2015, nous estimons que l'affectation de l'équivalent du montant supplémentaire d'impôt sur le revenu généré par la fiscalisation des majorations de pension au financement du FSV permettra son redressement. Cela représente environ 1,2 milliard d'euros et permettrait de ramener le déficit du FSV à moins de 3 milliards d'euros en 2015, soit moins d'un milliard d'euros en 2017.

S'agissant de votre première question, les comptes de la sécurité sociale sont en comptabilité patrimoniale. Les versements de cotisations dues en 2015 mais intervenus en 2014 seront rattachés à l'exercice 2015. Ils n'auront aucun impact sur les comptes de l'exercice 2014.

M. Jean-Noël Cardoux. – C'est l'éternel problème entre la comptabilité d'engagement et la comptabilité « recettes-dépenses » mais, comme vous l'avez dit, les caisses n'ont arrêté leurs chiffres que le 17 mars, il y a sept jours de cela. Je ne veux pas introduire de polémique. La Cour des comptes tranchera.

Ce que vous nous annoncez est toutefois de bon augure. Vous avez souligné qu'il existait un certain nombre d'écarts, positifs ou négatifs, mais aussi un plus grand contrôle des dépenses, et un meilleur résultat de l'Ondam. La croissance et la progression salariale, moins élevées que prévu, viennent réduire les recettes, mais celles-ci augmentent en revanche du fait de décisions d'augmentation des prélèvements.

Il conviendra de bien distinguer, pour les recettes, ce qui relève des conséquences de la situation macroéconomique et des prélèvements supplémentaires décidés antérieurement.

Mes questions seront très ponctuelles. Vous avez précisé que le rendement de la C3S avait été meilleur que prévu, mais celle-ci va être supprimée à terme. Je crois qu'elle l'a déjà été pour 800 millions d'euros...

M. Christian Eckert, secrétaire d'Etat. - Un milliard d'euros !

M. Jean-Noël Cardoux. – On sait qu'elle rapportait globalement 5 milliards d'euros, répartis par moitié entre le RSI et le FSV. Lors de l'annonce de sa suppression, le Gouvernement nous a expliqué que le manque à gagner serait pris en charge par le régime général, pour qui cela va représenter une charge supplémentaire de 5 milliards d'euros. Comment allez-vous en assurer le financement pérenne ?

Par ailleurs, la réévaluation du franc suisse par rapport à l'euro a eu pour conséquence de faire exploser la dette de certains hôpitaux publics, qui avaient bizarrement emprunté en indexant leurs emprunts sur la devise helvétique. Mme Touraine a annoncé, le 25 février dernier, le doublement du fonds de soutien aux hôpitaux, qui est actuellement de 100 millions d'euros. Quel est le montant de la dette hospitalière pour 2014 ? Comment prévenir à l'avenir ce genre d'événement ? Quel est le mode de fonctionnement du fonds de soutien aux hôpitaux qui ont contracté des emprunts toxiques ? Comment sera-t-il financé ?

Enfin, le Président de la République a annoncé, en début d'année, que le Gouvernement envisageait de fusionner le crédit d'impôt compétitivité emploi (Cice) et les allègements de cotisations sociales liés au pacte de responsabilité. Le Cice est une aide aux entreprises imputée sur l'impôt sur les sociétés, alors que le pacte de responsabilité et de solidarité exonère les entreprises de certaines charges sociales. Sous quelle forme le Gouvernement va-t-il fusionner ces deux aides ? Le budget de la sécurité sociale et celui de l'Etat demeureront-ils imperméables ?

M. Christian Eckert, secrétaire d'Etat. - Ainsi que vous l'avez dit, il est encore trop tôt pour entrer dans les détails. Certains phénomènes peuvent se compenser. Vous avez évoqué une croissance et une inflation toutes deux inférieures aux prévisions. La commission des comptes de la sécurité sociale (CCSS) disposera d'informations plus précises à ce sujet. Quant à la Cour des comptes, je rappelle qu'elle a certifié les comptes de chaque branche pour la première fois l'année dernière.

Vos trois questions appellent par ailleurs des réponses précises, au moins pour deux d'entre elles.

Le pacte de responsabilité et de solidarité prévoit la suppression progressive de la C3S dont le produit s'élève à 5,6 milliards d'euros. Le Parlement, sur proposition du Gouvernement, a décidé de supprimer un premier milliard en 2015, un second en 2016, puis le solde en 2017.

La compensation est réalisée par le régime général et, *in fine*, par l'Etat. Les exonérations de cotisations ont donc bien été intégralement compensées, y compris pour la C3S.

La CGPME, que j'ai rencontrée hier, préférerait un allègement de l'impôt sur les sociétés à une suppression de la C3S. Ce n'est pas dans les projets du Gouvernement pour l'instant. Nous nous en tenons au pacte tel qu'il existe aujourd'hui. Les partenaires sociaux pourraient souhaiter un basculement. Ce qui compte toutefois pour le ministre des comptes publics, c'est le « pied de colonne ». Préférer jouer sur l'impôt sur les sociétés plutôt que sur la C3S peut relever d'un choix économique ou stratégique.

Votre seconde question porte sur les emprunts toxiques. Nous avons évidemment suivi le décrochage de l'euro par rapport au franc suisse, à la suite de la décision prise par la Confédération helvétique. De 1,30 euro, le franc suisse est passé en dessous de 1 euro, avant de remonter à 1,07 euro environ.

Ceci n'a pas eu pour effet de faire exploser la dette de tous les hôpitaux publics, mais de certains seulement. Certains taux d'intérêt de 15 % ont grimpé jusqu'à 25 % et les indemnités de remboursement anticipé (IRA) ont parfois atteint des sommes énormes.

L'année dernière, nous avons mis en place un fonds de soutien aux hôpitaux de 100 millions d'euros sur trois ans, soit 33 millions d'euros par an, en « distayant » une partie de l'Ondam pour en assurer le financement. Nous étions d'ailleurs conscients que cette somme serait peut-être un peu courte pour faire face aux difficultés qui se profilaient, bien avant les évolutions du 15 janvier.

Marisol Touraine a présenté les décisions en faveur des hôpitaux, et je l'ai fait de mon côté s'agissant des collectivités territoriales qui sont bien plus nombreuses à être touchées. Nous avons décidé de doubler le fonds pour les collectivités et, concernant les hôpitaux, de porter l'aide à 300 millions d'euros sur dix ans.

Nous allons donc disposer de 400 millions d'euros, les 100 millions d'euros sous Ondam et les 300 millions d'euros supplémentaires, qui seront étalés sur dix ans. Pourquoi ? Si l'on rembourse de façon anticipée, on pourra ainsi accompagner les hôpitaux dans les discussions et les négociations pour les aider à supporter leurs charges, notamment avec l'aide de la Société de financement local (Sfil).

Comment ces 300 millions d'euros seront-ils financés ? Ils ne seront pas prélevés sur l'Ondam, mais financés intégralement grâce à une majoration d'environ 30 millions d'euros de la taxe de risque systémique sur les banques.

La troisième question que vous avez soulevée est assez large, reconnaissez-le, monsieur le sénateur. Le Cice, couplé avec des allègements de cotisations sociales, est un sujet compliqué.

Le Président de la République a donné une orientation et a évoqué un calendrier éloigné, autour de 2017. Nous avons donc encore un peu de temps pour y travailler, mais cette question comporte beaucoup d'autres sujets, comme celle de la temporalité. Vous savez tous que le Cice est payé par l'Etat avec une année de décalage. Voilà une première difficulté, la gestion dans le temps de ces deux entités étant totalement différente.

Les questions d'assiette sont également importantes. Vous les avez évoquées dans votre propos. Le Cice ne porte en effet que sur les entreprises assujetties à l'impôt, alors que les allègements de cotisations porteraient sur l'ensemble des salariés du secteur privé, dont le secteur de l'économie sociale et solidaire.

Le calendrier évoqué par le Président de la République nous amène aux alentours de 2017. Il s'agit là d'un exercice qui porte sur des sommes très importantes. Le Cice, en année pleine et en vitesse de croisière, représente près de 20 milliards d'euros. Les allègements s'élèvent à plus de 30 milliards d'euros si l'on prend en compte la deuxième phase du pacte de responsabilité et de solidarité, que vous aurez à examiner à la fin de cette année. Nous envisageons, en matière d'exonération de cotisations, d'aller jusqu'à 3,5 fois le Smic, alors que nous nous arrêtons aujourd'hui à 1,6 fois le Smic.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président. – La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), le 26 février dernier, s'est prononcée sur une demande préjudicielle du Conseil d'Etat relative à la CSG, afin de déterminer si celle-ci constitue un impôt ou une contribution sociale. Il s'agissait de décider si des rentes viagères à titre onéreux de source néerlandaise, déjà imposées aux Pays-Bas, devaient ou non être soumises à contributions sociales en France. Quelles sont les conséquences pour la France de cette décision sur le plan juridique et financier ? Les textes à venir en tireront-ils les conséquences ?

M. Christian Eckert, secrétaire d'Etat. - L'arrêt de Ruyter, qui était attendu, a bien entendu retenu toute notre attention. Il était consécutif à une demande du Conseil d'Etat. Avant d'en tirer des conclusions plus définitives, même si l'orientation est bien claire, il y a lieu d'attendre l'arrêt du Conseil d'Etat. Compte tenu de l'avis de la Cour de justice de l'Union européenne, il semble y avoir peu de doutes quant à ses conclusions, mais il faudra en analyser précisément le contenu.

Je ne voudrais pas que cette affaire soit mal interprétée. Il ne s'agit pas d'une conséquence de décisions prises en 2012, contrairement à ce que je lis parfois. En 2012, nous avons décidé de modifier le taux de CSG applicable à un certain nombre de revenus perçus en France par des Français résidant à l'étranger. Mais le débat est aussi vieux que la CSG elle-même. S'agit-il d'une contribution sociale liée à une affiliation et à l'ouverture de droits, ou d'une contribution de nature fiscale ? En France, il existe des jurisprudences du Conseil constitutionnel et des analyses de spécialistes. La Cour de justice de l'Union européenne semble estimer que l'assujettissement à la CSG devrait être lié à une affiliation à un régime de sécurité sociale. Mais son appréciation n'est en rien liée à la modification législative que cette majorité a décidée à la fin de 2012, dans une loi de finances rectificative.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président. – Ce n'était pas ma question !

M. Christian Eckert, secrétaire d'Etat. - En effet, mais j'ai eu l'occasion, à l'Assemblée nationale, d'être assez vivement interpellé à ce sujet par des députés représentant les Français établis hors de France. Plusieurs, comme Frédéric Lefebvre ou Claudine Schmid, ont affirmé qu'on en était là du fait des décisions prises en 2012. Non ! Le sujet est bien celui que vous avez objectivement décrit.

Il s'agit de beaucoup ! Beaucoup ne signifie rien, mais plusieurs centaines de millions sont ici en cause. Il faudra donc prévoir les sommes nécessaires au remboursement, à moins que nous ne revenions sur la nature de la CSG et propositions des dispositions législatives. Ce ne serait alors plus sur cette seule masse qu'il conviendrait de travailler, mais sur l'ensemble de la CSG, ce qui pose la question du financement des régimes de protection sociale. On n'en est pas là...

Il serait toutefois malsain de nier ce débat, qui va arriver devant nous, sauf si le Conseil d'Etat venait à interpréter différemment l'arrêt de la Cour de justice de l'Union

européenne, ce qui serait cependant surprenant. Certains parlent d'un milliard d'euros, voire de deux milliards. Il s'agit en tout état de cause de plusieurs centaines de millions. Le sujet est parfaitement légitime - et, à vrai dire, je m'attendais à ce qu'on l'aborde !

M. Gilbert Barbier. – Concernant l'assurance maladie, je souhaiterais comprendre l'économie de 300 millions concernant la réalisation de l'Ondam pour 2014, par rapport à ce qui avait été fixé dans la loi de financement rectificative pour 2014, la diminution apparaissant moindre. Vous évoquez les dépenses concernant le traitement contre l'hépatite C qui dépasseraient un milliard d'euros. Par ailleurs, la somme consacrée au traitement de l'hépatite C fait-elle partie de l'Ondam 2014, ou s'agit-il de crédits à part ?

Deuxièmement, vous avez dit qu'aucun médicament n'avait été déremboursé depuis 2012. Ce n'est pas tout à fait exact ! Les anti-arthrosiques ont été exclus de la liste des médicaments remboursés le 1^{er} mars dernier - même s'ils n'étaient pris en charge qu'à hauteur de 15 %. Ce ne sont pas des économies substantielles pour l'assurance maladie, mais les déremboursements existent bien ! Pourquoi cherche-t-on à les gommer ?

Disposez-vous par ailleurs, toujours au sujet de l'assurance maladie de la ventilation entre la part des dépenses consacrées aux soins de ville et celles consacrées à l'hôpital ?

Je ne suis pas un fin financier mais, depuis 2014, le déficit des hôpitaux tend à augmenter à nouveau. Il existe un certain nombre de publications sur la dette des hôpitaux. Sont-elles comptabilisées dans le déficit ou s'agit-il de dettes des hôpitaux publics qui échappent à la comptabilité ?

Enfin, le gel de 0,35 % des tarifs d'activité des établissements hospitaliers concerne-t-elle le public et le privé ou bien uniquement le public ?

M. Jean-Marie Morisset. - Monsieur le ministre, à vous entendre, la situation s'améliore, le déficit diminue, les dépenses sont maîtrisées, les recettes augmentent. Cependant, le déficit s'élève encore à 13,2 milliards d'euros. Il ne faut peut-être pas l'oublier !

M. Christian Eckert, secrétaire d'Etat. - Il y a quatre ans, il était du double !

M. Jean-Marie Morisset. - Il est encore de 13,2 milliards d'euros !

Je voulais par ailleurs revenir à mon tour sur la situation des hôpitaux. Selon vous, il n'y a plus de problèmes dans les établissements. On constate néanmoins que les bilans sont déséquilibrés et les déficits chroniques. Il y a quinze jours, une publication a recensé les hôpitaux en déficit. Pour certains, les sommes ne sont pas négligeables !

Vous avez affirmé que 1,5 milliard d'euros seront consacrés aux établissements hospitaliers. Est-ce pour aider ceux qui sont dans des situations difficiles ou ceux qui rencontrent des difficultés au quotidien ? Mon département compte un hôpital où les postes ne sont plus remplacés à cause des déficits chroniques. Je ne crois pas qu'il s'agisse là de bonnes mesures...

Enfin, votre conclusion me paraît très optimiste. Vous espérez un déficit de 4 milliards d'euros en 2018. Qu'est-ce qui vous fait penser que l'on va pouvoir le réduire en deux ans d'une manière aussi importante ? Les paramètres qui entrent en ligne de compte sont

nombreux. Certes, il faut tendre vers cet objectif, mais bien des incertitudes demeurent néanmoins !

M. Christian Eckert, secrétaire d'Etat. – Le Gouvernement a prévu une baisse des tarifications unitaires des hôpitaux dans un souci d'économies, mais on y accomplit de plus en plus d'actes. L'augmentation tendancielle des dépenses de santé est de l'ordre de 4 %. Les personnes vivent plus longtemps, sont plus nombreuses à se soigner et les soins coûtent de plus en plus cher. Tout cela n'est ni une mauvaise nouvelle, ni une critique, mais un constat. De fait, même si l'on abaisse les coûts unitaires des tarifs, la dépense finale est plus importante. Il ne faut pas qu'il y ait de malentendu entre nous : lorsqu'il s'agit de santé, de maladie, d'emploi, le raisonnement peut apparaître froid et distant, mais si l'on voulait suivre l'évolution naturelle des besoins sans faire d'efforts de maîtrise des dépenses, toutes choses égales par ailleurs, l'augmentation des dépenses d'assurance maladie atteindrait 4 %.

Nous avons fixé pour 2015 un objectif de dépenses de 2,1 %. C'est pourquoi nous considérons que nous réalisons une économie de 1,9 %. Il en va de même pour l'hôpital. J'entends bien ce que vous dites mais, même si les tarifs unitaires ont été baissés - ce qui n'a pas forcément réjoui les hôpitaux, publics ou privés - il n'empêche que les budgets vont augmenter de 1,5 milliard. Ceux qui ont estimé que la réduction des prix pratiqués par les cliniques et les hôpitaux publics allait entraîner une diminution de 22 000 emplois se trompent, bien qu'il existe en effet des hôpitaux où l'on remplace moins les personnels.

Je ne peux répondre précisément à votre question sur le montant de la dette des hôpitaux publics, car nous ne disposons pas aujourd'hui de ce chiffre. Il n'y a toutefois pas lieu de penser qu'il se soit nettement dégradé par rapport aux années antérieures. Il me semble qu'il s'est même amélioré l'an passé. Nous y reviendrons au moment de l'établissement définitif des comptes de la sécurité sociale.

J'en viens aux questions du sénateur Barbier. Le pourcentage de 0,35 % concerne l'ensemble des hôpitaux. Il correspond à un gel prudentiel que nous mettons en place en début d'exercice. Lorsque c'est possible, nous procédons à un dégel. C'est ce qui a été fait pour l'ensemble des crédits hospitaliers.

S'agissant de l'hépatite C, je rappelle que nous avons mis en place le coefficient W que vous avez voté. Il s'agit d'un mécanisme de plafonnement des dépenses liées à cette affection. Comment fonctionne-t-il ? Au-delà de 450 millions d'euros, la loi a prévu que les dépenses seraient réduites de moitié environ. La dépense liée à l'hépatite C, en 2014, a été de l'ordre de 1,2 milliard d'euros. Des remises ont néanmoins été consenties, entraînant une dépense nette de l'ordre de 900 millions d'euros. La réduction de la dépense, sur 450 millions d'euros, s'élèvera donc à environ 250 millions d'euros, soit une dépense totale de 650 millions d'euros, et ce, sans limitation des soins. En effet, la question a été soulevée à un moment donné de savoir quels devaient être les patients à traiter en priorité. Il existe quelques priorités, mais nous avons traité les patients de façon très large.

Votre première question, monsieur le sénateur, portait sur l'évolution de l'Ondam. Soyons précis : la loi de financement de la sécurité sociale pour 2014, que vous avez votée fin 2013, a été « durcie » de 800 millions d'euros par la loi de financement rectificative de la sécurité sociale votée cet été. Les 300 millions d'euros viennent s'ajouter aux 800 millions d'euros. Nous constaterons donc une diminution de l'ordre de 1,1 milliard d'euros par rapport aux prévisions. Le même montant se retrouve en recettes.

Vous avez affirmé que certains médicaments avaient été déremboursés. Non ! Ce n'est pas parce qu'un médicament est à un moment considéré comme utile par la Haute Autorité de santé et d'autres organismes qu'il a vocation à le demeurer *ad vitam æternam*. L'utilité d'un certain nombre de médicaments est souvent remise en question, pour des raisons purement médicales, liées à des avis des autorités habilitées à se prononcer sur ce sujet. Il est toutefois vrai que la chose est souvent mal vécue et difficile à expliquer.

Mme Laurence Cohen. - Merci, monsieur le ministre, d'avoir rappelé que, derrière les chiffres que vous avez cités, on trouve des patients qui nécessitent des soins. Il est toujours bon de se souvenir qu'il s'agit avant tout de personnes !

J'ai été très attentive aux réponses que vous avez apportées concernant le remboursement des emprunts toxiques contractés par certains hôpitaux. Je ne partage cependant pas votre optimisme. En tant que parlementaire, je suis alertée à propos de situations extrêmement graves que connaissent certains d'entre eux. J'ai été invitée la semaine dernière par le Centre André Grégoire, à Montreuil, où les intérêts des emprunts toxiques correspondent exactement au plan de licenciement qui est en cours. Le Gouvernement ne peut-il prendre des mesures pour permettre aux hôpitaux de ne plus rembourser ces emprunts toxiques, qui ont des conséquences très graves sur l'exercice médical dans nombre d'entre eux ?

Vous avez par ailleurs évoqué un meilleur contrôle des dépenses, en insistant sur le fait que cela n'avait pas de conséquence sur les soins. Il a été, là encore, beaucoup question des hôpitaux. Je m'interroge cependant, car j'ai entendu Marisol Touraine dire qu'elle souhaitait réaliser 3 milliards d'euros d'économies sur les hôpitaux ! Cela a obligatoirement des conséquences. Bon nombre d'entre eux sont déjà asphyxiés et on y déplore un manque cruel de personnel, alors que les urgences sont saturées.

Il y a quinze jours, le groupe communiste, républicain et citoyen (CRC) a présenté une proposition de loi destinée à supprimer les franchises médicales. Ségolène Neuville, secrétaire d'Etat, a affirmé que le Gouvernement était très attentif aux dépenses inutiles en matière de santé. Je lui ai demandé de préciser ce qu'elle entendait par là : je n'ai pas pu savoir quelles étaient ces dépenses inutiles !

Tout cela m'inquiète beaucoup, d'autant que les franchises constituent en fait des déremboursements déguisés. Même si vous affirmez ne pas avoir procédé à des déremboursements, vous n'êtes pas allé dans le sens des engagements que vous aviez pris en promettant de supprimer les franchises médicales. J'aimerais connaître votre point de vue à ce sujet.

Enfin, il existe bien un fonds de soutien aux hôpitaux de 300 millions d'euros sur dix ans, mais il correspond à ce qui était déjà prévu sur un temps plus court. Par rapport au nombre d'hôpitaux en difficulté, c'est extrêmement peu.

S'agissant des recettes, vous vous félicitez de celles que vous avez mises en place. Il s'agit plutôt de recettes fiscales : n'est-il pas temps de changer de regard et d'arrêter d'exonérer le patronat de cotisations sur les bas salaires ? Cela représente, je le rappelle, 30 milliards d'euros par an ! Ne convient-il pas de revoir l'assiette des cotisations patronales en tenant compte de la politique de l'emploi des entreprises ? Quand celles-ci ont une politique de l'emploi vertueuse, on peut alléger les cotisations. Quand ce n'est pas le cas, on peut les augmenter.

Troisièmement, que pensez-vous de la fraude patronale aux cotisations sociales ? Une étude évaluait celle-ci à 20 ou 25 milliards d'euros. Je sais que l'Etat a cherché à en récupérer une partie infime. Quelle est votre politique en la matière ?

M. Jean-Pierre Caffet. - Je crois qu'il faut se féliciter des chiffres que vous avez indiqués, monsieur le ministre. De 27 milliards d'euros de déficit en 2010, on est passé à 13 milliards d'euros en 2014, alors même que la seule année de croissance a été l'année 2011 ! Ceci témoigne des efforts accomplis, qui se partagent entre dépenses et recettes. La dépense est tenue, et ce n'est pas nous qui avons commencé, puisque cela fait la cinquième année consécutive que l'Ondam est tout à fait maîtrisé. Je prends acte de ces chiffres, et je m'en félicite : continuer avec plus de 25 milliards d'euros de déficit était en effet insoutenable.

S'agissant des recettes, la majeure partie de celles-ci proviennent des cotisations sociales. Or, vous avez indiqué que la masse salariale avait progressé de 1,6 % en 2014. Pourriez-vous la décomposer entre emploi et salaire moyen par tête, en tenant compte de l'inflation ? Je n'ai pas le sentiment que l'augmentation de la masse salariale provient de l'augmentation de l'emploi salarié, et encore moins de l'inflation, qui a été quasi nulle...

Ce pourcentage de 1,6 % est très proche de celui donné par l'Insee, qui a indiqué il y a quelques jours que le pouvoir d'achat du salaire moyen par tête avait augmenté en 2014 de 1,4 %, ce qui constitue une évolution considérable et, en tout cas, largement supérieure à la productivité.

C'est satisfaisant pour ceux qui ont en moyenne engrangé un gain de pouvoir d'achat de 1,4 %, mais c'est un peu inquiétant par rapport à l'avenir : sait-on si ce modèle de distribution de pouvoir d'achat est soutenable ? Je sais que l'Etat et les pouvoirs publics n'ont pas de responsabilité directe dans la formation des salaires en France, mais on peut se demander si de telles évolutions, si elles venaient à perdurer, ne seraient pas de nature à contrecarrer les efforts que réalisent les pouvoirs publics pour alléger les charges des entreprises.

Mme Catherine Procaccia. - J'indique à M. le ministre qu'on devrait connaître l'an prochain une amélioration des comptes du fait de la gestion par la sécurité sociale de la Mutuelle des étudiants (LMDE). Les ristournes de gestion versées pour la LMDE devraient donc en grande partie disparaître - mais on parle là de 2014, et non de 2015.

M. Christian Eckert, secrétaire d'Etat. - Monsieur Caffet, votre question est légitime. Vous désirez connaître les effets respectifs de l'augmentation des effectifs et de l'augmentation du salaire moyen. J'ai en partie répondu à votre question dans mon propos liminaire. Les effectifs sont quasiment stables, alors que le salaire moyen a connu une augmentation de l'ordre de 1,6 ou 1,7 %, ainsi que vous l'avez indiqué.

Il faut relever que l'inflation a été quasi nulle en 2014. Les conclusions économiques ou sociales que vous en tirez vous appartiennent. Mes responsabilités ministérielles m'obligent à m'en tenir à cette réponse, même si je peux en partager un certain nombre en revêtant d'autres casquettes. Est-ce soutenable ou non ? On pourra prolonger ce débat à un autre moment, d'autant que vous avez indiqué que les capacités du Gouvernement ou du Parlement à influencer sur ces paramètres sont relativement faibles.

Mme Procaccia a soulevé une question à propos de la LMDE. Nous travaillons avec les gestionnaires techniques de tous les régimes - MSA, régime général, RSI, LMDE MGEN, etc. - en recourant parfois à des conventions pluriannuelles. Nous constatons qu'un certain nombre d'efforts et d'économies sont obtenus grâce aux regroupements et à la mise en commun d'outils informatiques.

La LMDE est dans une situation délicate ; elle est actuellement placée sous sauvegarde de justice. Des discussions ont lieu pour organiser les choses et étudier les remises de gestion. On sait que celles-ci sont parfois importantes. Des économies importantes ont été réalisées par les organismes de gestion d'une façon générale.

Je reviens sur la question de Mme Cohen à propos des emprunts toxiques. J'ai souvent eu l'occasion de m'exprimer à ce sujet. Il faut toujours garder à l'esprit que Dexia, principal acteur de ce domaine, a été d'abord recapitalisé, puis découpé. Au bout du compte, Dexia a logé tous les emprunts toxiques dans la Sfil, qui a pour actionnaires à parité la Caisse des dépôts et consignations et la Banque postale. Ces deux organismes ont conditionné leur entrée au capital de la Sfil à l'obtention de la garantie de l'Etat. Je suis très à l'aise pour le dire, puisque ce sont les précédentes majorités qui ont mis cela en place. Je ne suis pas sûr qu'il ait été possible de faire autrement. C'est pourquoi je le dis avec sérénité et sans esprit polémique.

C'est en 2008 et 2010 que les gouvernements de l'époque ont constitué cette structure, afin d'y « cantonner » les emprunts toxiques et éviter un effondrement plus généralisé. Si la Sfil vient à se « casser la figure », c'est l'Etat qui assumera la perte. Cette perte, nous l'avons étudiée à plusieurs reprises : elle peut aller jusqu'à 15 milliards d'euros. Ces emprunts sont titrisés, revendus, et l'on ne sait plus très bien qui les a émis. Aujourd'hui, les premiers créanciers sont tranquilles. Les derniers sont la Sfil et l'Etat !

Cesser de les rembourser réglerait le problème des hôpitaux, mais non celui de l'Etat. Cela revient donc au même ! C'est un raccourci : Dexia n'est pas le seul à avoir émis des emprunts toxiques. Il n'y a pas eu que des emprunts en franc suisse : il en existe d'autres, comme les *snow balls*, etc. Les banques peuvent, tout comme Bercy, avoir de l'imagination !

On ne peut résoudre le problème en arrêtant de rembourser ces prêts, car c'est l'Etat - donc le contribuable - qui paiera. Il en va de même pour les collectivités et les contribuables locaux. Certains maires ont, entre temps, été remplacés. Quelques-uns ont été floués, mais certaines collectivités ont choisi sciemment des produits risqués ; elles ont parfois profité du dispositif durant plusieurs années, et le payent maintenant très cher...

Enfin, concernant le fonds de soutien aux hôpitaux, il ne s'agit pas de 300 millions d'euros mais de 400 millions d'euros, madame Cohen. On avait à l'origine prévu 30 millions d'euros par an sur trois ans. Ce fonds sera finalement doté de 30 millions d'euros supplémentaires sur dix ans, 60 millions d'euros les trois premières années, puis 30 millions d'euros les sept années suivantes, soit 400 millions d'euros au total.

Les dispositifs seront avant tout destinés aux structures les plus fragiles. Certains petits hôpitaux, comme les collectivités, sont touchés par les emprunts toxiques. De grands centres hospitaliers ont parfois un ou deux emprunts toxiques au milieu d'un « panier » plus sain. Nous allons travailler avec la Sfil et les acteurs du secteur afin de déterminer les priorités.

Vous avez évoqué les exonérations des cotisations, en estimant qu'il serait plus sain de les supprimer pour augmenter les recettes de la sécurité sociale. Je rappelle que toutes les exonérations qui ont été décidées sont compensées par le budget de l'Etat. C'est le cas des 30 milliards que vous avez cités ou de la suppression progressive de la C3S. Je sais combien le Parlement est vigilant sur ce point.

Vous avez par ailleurs émis un vœu et demandé que les exonérations de cotisations soient modulées « en fonction du comportement vertueux des entreprises ». Toutefois, le Conseil constitutionnel ne manquerait pas de nous censurer pour incompétence négative. Par ailleurs, chacun peut avoir sa propre conception de la vertu...

Mme Laurence Cohen. - Pour les collectivités territoriales, il s'agit d'entreprises qui favorisent l'emploi et ont une politique salariale égalitaire entre les femmes et les hommes.

M. Christian Eckert, secrétaire d'Etat. - On s'interroge aussi beaucoup au sujet des collectivités territoriales. Tous les gouvernements ont reculé sur la DGF, que ce soit en matière de fonctionnement, d'investissement, de ratio d'endettement ou de surendettement.

L'exercice est difficile - ce qui ne signifie pas que la question ne soit pas soluble. Beaucoup d'entre nous - et j'en fais partie - ont imaginé de conditionner l'attribution d'un certain nombre d'aides fiscales ou d'exonérations de cotisations à la création d'emplois. De fait, on sortirait du dispositif toutes les entreprises en difficulté, qui ne sont d'ailleurs pas forcément les dernières à devoir être aidées.

On peut aussi imaginer de conditionner les exonérations à des critères de résultat. Là encore, en fonction des différences de marges entre les secteurs d'activité, nous nous retrouverions très rapidement devant un certain nombre de difficultés. Il est tout à fait normal d'avoir ce débat, qui est sous-jacent à tous les partis politiques.

J'en profite pour en revenir à la question sur la fusion du Cice et sur l'exonération de charges sociales. Le principal reproche fait au Cice est le fait qu'il n'est pas suffisamment ciblé. Or, cela représente une difficulté constitutionnelle importante. Imaginez que le Parlement décide d'accorder un crédit d'impôt à toutes les entreprises, sauf celles de la grande distribution ! J'ai peu de doute sur la constitutionnalité d'un tel dispositif...

Diminuer les cotisations ou consentir un crédit d'impôt revient au même ! Quand on exonère une entreprise de cotisations sociales, on peut jouer sur sa taille ou sur des fourchettes de salaires. C'est ce que nous avons fait pour le Cice et ce que nous faisons en matière d'exonérations de charges. Suivant les niveaux de salaires, on est plus dans des secteurs industriels ou des secteurs de services. Cela étant, le ciblage reste relatif.

Voilà les débats qui sont devant nous. Ils sont parfaitement normaux, mais il est très difficile de trouver la bonne réponse législative.

Les questions de la parité entre les hommes et les femmes sont plus faciles à mettre en œuvre, et je crois que vos collègues des différentes commissions concernées nous ferons des propositions.

Vous avez évoqué les 3 milliards d'euros d'économies sur les crédits hospitaliers. J'attire votre attention sur le fait qu'ils étaient prévus sur trois ans et non sur un an. Ce milliard annuel est calculé par rapport à l'évolution tendancielle dont je parlais il y a quelques

instants. Les dépenses hospitalières sont de l'ordre de 75 milliards d'euros par an. L'augmentation de 4 % représente quasiment à 3 milliards d'euros. Si l'on ne fait rien, ces dépenses augmenteront de 3 milliards par an. Si on les diminue d'un milliard d'euros, elles n'augmenteront plus que de 2 milliards d'euros par an. On commence à s'approcher de la somme de 1,5 milliard d'euros que j'évoquais.

Enfin, vous évoquiez la lutte contre la fraude. Elle est réelle, mais il est, par nature, toujours difficile de la quantifier. Un plan national de lutte contre la fraude sera présenté d'ici quelques semaines. La lutte contre la fraude sociale est un des points sur lesquels nous travaillons, avec le ministère du travail, le ministère des affaires sociales et différents organismes. Je trouve les chiffres que vous avez cités excessifs, même si l'on peut faire mieux...

Mme Laurence Cohen. - Il ne s'agit pas de mes chiffres, mais de ceux de la Cour des comptes !

M. René-Paul Savary. - Les critères actuels relatifs aux dotations des collectivités n'ont rien de vertueux, contrairement à ceux des hôpitaux ! La diminution de la DGF est calculée en fonction de la fiscalité : moins on est fiscalisé, plus on est prélevé ; quant à la péréquation, plus on est endetté, plus on est récompensé ! On pourra donc améliorer ces critères. Cela étant, il sera facile de faire mieux en matière de parité, grâce aux binômes hommes-femmes.

Pour en revenir au déficit de la sécurité sociale, vous avez émis un avis partagé par tout le monde en rappelant que les critères structurels, comme le vieillissement ou l'innovation, concourent à la progression de ces dépenses. Vous affichez néanmoins une diminution significative, puisqu'on arriverait presque à penser que le déficit sera nul en 2020 si les choses continuent ainsi !

Toutefois, vous instaurez parallèlement le tiers payant, dont beaucoup pensent qu'il sera plutôt inflationniste et déresponsabilisera nos concitoyens, que ce soit ceux qui sont en difficulté et pris en charge au titre de la couverture maladie universelle (CMU), ou ceux qui paient une forte assurance et qui, à ce titre, ont tendance à vouloir en amortir le coût.

Est-ce à dire que vous croyez que le tiers payant sera une manière de fonctionnariser les médecins, du fait de l'absence de relations d'argent avec les patients et, en conséquence, que l'on pourra prendre un certain nombre de mesures dans les prescriptions et la sectorisation pour parvenir, par ce biais, à une diminution des dépenses sociales ? Est-ce l'intention du Gouvernement pour maîtriser les dépenses sociales ?

M. Yves Daudigny. - J'ai rencontré cette semaine nombre d'artisans et de commerçants. Pourriez-vous, en quelques mots, nous dire où nous en sommes de l'évolution du régime social des indépendants (RSI) ?

M. Christian Eckert, secrétaire d'Etat. - Monsieur Savary, les questions que vous posez sont de nature assez large. Vous évoquez le sujet des collectivités. Nous aurons l'occasion de nous retrouver à ce propos, notamment sur les critères sur lesquels s'appuie la péréquation ou la DGF. Jean Germain, votre collègue, et Christine Pirès-Beaune sont en train de travailler sur la question. Des groupes de travail du Comité des finances locales (CFL) se mettent en place. Nous travaillons sur une réforme de la DGF prévue à la fin de l'année. Les questions que vous soulevez à propos des critères pourront peut-être trouver des solutions, si

chacun s'inscrit dans une démarche constructive plutôt que biaisée - ce qui n'est absolument pas votre cas, monsieur le sénateur.

Concernant le tiers payant, je suis l'évolution avec grand intérêt, même si c'est davantage de la compétence de ma collègue Marisol Touraine, avec laquelle vous aurez certainement l'occasion de débattre à nouveau longuement de ces questions. Il y a quelques semaines, on nous affirmait que cela ne fonctionnerait pas, qu'il faudrait embaucher une secrétaire pour gérer les remboursements, et l'on mettait en avant une kyrielle de facteurs techniques pour nous dire qu'il s'agissait d'une usine à gaz ! Même lorsqu'on a parlé d'un remboursement dans un délai de sept jours, avec pénalisation en cas de retard, on n'a pas voulu nous croire. Les pharmaciens pratiquent le tiers payant depuis longtemps : ils ne s'en plaignent pas. Je n'ai pas entendu de pharmaciens manifester leur désaccord à ce sujet. Cela ne les empêche pas d'avoir des relations avec les patients ou les laboratoires, et tout cela semble convenir à tout le monde !

Aujourd'hui, le discours change. Celui que vous venez de développer, je l'entends pour ma part depuis longtemps. Toutefois, personne ne se plaint qu'en échange de la prescription de médicaments génériques, les médecins perçoivent un bonus ou se voient infliger des pénalités en cas de comportement inadéquat.

Il faut savoir que c'est l'argent public issu des cotisations qui finance les dépenses de santé. L'un d'entre vous semblait tout à l'heure mettre en doute notre capacité à réduire les déficits sociaux : tout cela y participe. Il n'y a pas de volonté de flicage mais, comme dans les affaires, celui qui paye contrôle !

M. Daudigny a évoqué la question du RSI. Je l'en remercie. Il faut en effet rappeler les responsabilités. En 2006 et 2008, des décisions ont été prises par le Gouvernement de l'époque, qui ont conduit à décider une fusion « à la hussarde » de plusieurs entités assez différentes, qui ne disposaient pas des mêmes systèmes informatiques. Tous les acteurs du secteur avaient pronostiqué que le système ne fonctionnerait pas. M. Dutreil a insisté et a obtenu, avec l'aval des différents ministres des affaires sociales, la création *ex nihilo* du RSI.

Ceci a provoqué ce que la Cour des comptes a appelé une « catastrophe industrielle », qui a entraîné 1,5 milliard d'euros de pertes de cotisations, sur lesquelles on a fini par s'asseoir. On n'était pas à cela près, mais quand même !

On a par ailleurs perdu 300 000 dossiers informatiques individuels permettant de calculer les droits à la retraite des demandeurs. On a été obligé de les reconstituer quasiment à la main. Il a fallu demander à nouveau aux personnes concernées des informations sur leur carrière pour la reconstituer et calculer leurs droits à pension.

C'est le passé. Il nous appartient aujourd'hui de regarder vers l'avenir. Je me suis rendu à Nantes, dans une des caisses du RSI, en compagnie de Carole Delga. Nous avons discuté avec les acteurs du secteur. Les problèmes techniques de circulation de l'information sont aujourd'hui en voie de règlement, même s'il en reste malgré tout, ainsi que vous devez le voir dans vos permanences. L'accueil téléphonique, qui avait été externalisé dans de très mauvaises conditions va être réinternalisé, à la demande des administrateurs bénévoles du RSI, qui ne sont pas forcément membres d'organisations syndicales. Les Urssaf et les gestionnaires du RSI ont créé des structures communes ; ils peuvent ainsi avoir accès aux

deux systèmes informatiques, ce qui permet une gestion commune pour le recouvrement. Il n'y a aucune raison technique pour que cela ne marche pas.

Il existe également des motifs politiques aux protestations actuelles et l'amalgame est souvent fait avec des difficultés techniques dont la résolution a pris du temps. Il faut bien expliquer que les personnes concernées paient à la fois les cotisations patronales et salariales, ce qui explique le niveau des charges. Or - et certains, comme la CGPME, que j'ai rencontrée hier et qui ne s'est pas associée aux manifestations, le comprennent - si les personnes affiliées au RSI étaient au régime général, elles paieraient bien plus cher, contrairement à ce qu'elles pensent. Elles bénéficient cependant des mêmes prestations. Il faut donc que nous entreprenions collectivement un effort de pédagogie. Les caricatures sont en effet nombreuses et les dysfonctionnements techniques ont suscité des réactions politiques.

Enfin, les cotisations sont actuellement calculées sur les résultats nets de l'affilié à l'année n - 2. Le système d'acompte et de régularisation est aujourd'hui très mal vécu par les affiliés - à juste titre d'ailleurs ! A partir du 1^{er} avril, les gestionnaires du RSI mettront en place une disposition leur permettant de calculer leurs cotisations sur le dernier exercice connu, qui fonctionne par douzième avec une régularisation en fin d'année, mieux que ce qui est fait pour l'impôt sur le revenu !

Il existe encore quelques problèmes de reversement, parfois de nature juridique : la Cour des comptes impose que les remboursements, au-delà d'un certain seuil, ne se fassent pas de façon automatique, mais soient l'objet d'un contrôle préalable approfondi, faute de quoi elle ne pourrait certifier les comptes. Nous sommes en train d'étudier s'il est possible de régler ce genre de situation.

La réunion est levée à 19 heures.

Mercredi 1^{er} avril 2015

- Présidence de M. Alain Milon, président -

Allongement des congés exceptionnels accordés aux salariés lors du décès d'un enfant ou d'un conjoint - Examen des amendements au texte de la commission

La réunion est ouverte à 10 h 15.

M. Alain Milon, président. – Notre ordre du jour prévoit l'examen des amendements sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à allonger les congés exceptionnels accordés aux salariés lors du décès d'un enfant ou d'un conjoint. La commission est saisie de trois amendements, déposés par notre collègue Gilbert Barbier.

M. Gilbert Barbier. – Avec ces amendements, j'ai repris des dispositions que notre assemblée avait votées en 2006. Sous la présidence de Nicolas About, la commission avait adopté un de ses amendements visant à tenir compte de certains modes de vie en couple comme le concubinage, qui est assez fréquent. Il s'agit bien sûr du concubinage notoire qui doit être attesté par certaines administrations. L'amendement suivant concerne le décès d'un père ou d'une mère pour lequel le délai d'un jour peut s'avérer insuffisant compte tenu de l'éloignement et de la diversité des situations des personnes, qui peuvent être en maison de retraite par exemple. Je rappelle que la proposition de loi adoptée en 2006 avait retenu ces

deux principes. Je sais que l'on nous fait valoir la nécessité d'adopter le texte conforme pour aller vite mais je rappelle que cette proposition date de plus de trois ans.

M. Jérôme Durain, rapporteur. – Le premier amendement étend effectivement le bénéfice du congé au concubin, le second augmente la durée du congé accordé en cas de décès du père ou de la mère et le troisième est un amendement de coordination, modifiant l'intitulé de la proposition de loi. Je voudrais plaider en faveur d'un vote conforme.

Si notre commission s'est prononcée de façon unanime en faveur de ce texte la semaine dernière, c'est aussi parce qu'elle a considéré qu'il y avait une forme d'urgence à mettre à disposition des salariés de nouveaux droits. Ces amendements sont intéressants mais la nécessité d'aller assez vite me conduit à y être défavorable. Sur le fond, je rappelle que depuis 2006, un certain nombre d'évolutions sont intervenues, dont le mariage pour tous, qui permettent d'apporter des solutions à la diversité des couples et de sécuriser des situations qui ne pouvaient pas l'être précédemment.

Mme Françoise Gatel. – Je suis un peu surprise qu'il y ait soudainement urgence alors que la proposition de loi initiale date de 2006. L'urgence n'empêche pas de vouloir être exhaustif. L'amendement proposé par notre collègue acte un fait de société. Je m'interroge cependant sur la façon de définir le concubinage. Il faut être précis pour sécuriser le texte.

Mme Annie David. – Je partage les propos de Mme Gatel. Nous pourrions préciser « concubin notoire » pour lever ces inquiétudes sur l'applicabilité du texte. Il est vrai qu'il y a urgence mais je trouverais intéressant de prendre en compte la question des concubins et l'amendement relatif au décès des parents me semble aussi bienvenu. En ce qui me concerne, je suis tentée de voter ces amendements même s'ils conduisent à ralentir la procédure législative.

M. Michel Forissier. – Pour le concubinage, la référence doit être la déclaration de vie commune en mairie qui est une base réelle et indiscutable. Certaines personnes ne souhaitent pas le déclarer pour des questions de respect de leur vie privée.

Mme Patricia Schillinger. – Le concubinage peut aussi faire l'objet d'un contrat devant notaire, qui règle les questions relatives aux enfants et aux biens.

M. Gilbert Barbier. – Je veux bien rectifier mon amendement pour ajouter « notoire ».

La commission donne un avis favorable à l'amendement n° 1.

La commission donne un avis défavorable aux amendements n^{os} 2 et 3.

Mme Catherine Génisson. – Je m'étonne que ce dernier amendement ne tombe pas alors que le second n'a pas été adopté.

M. Jean-Pierre Godefroy. – Nicolas About serait certainement satisfait de voir que ce texte finit par aboutir après tant d'années. Je me souviens que nos débats avaient été très simples en commission mais beaucoup plus compliqués en séance publique puisqu'il avait fallu un scrutin public pour pouvoir aboutir à un vote favorable. Les débats d'alors n'étaient pas tout à fait ceux que j'observe aujourd'hui. Je n'ai pas déposé d'amendements parce que je pense qu'il faut aller très vite sur ce texte mais j'avais alors déposé un amendement auquel je tiens pour l'attribution du congé de paternité au père d'un enfant

mort-né. Actuellement, l'attribution de ce congé n'est pas possible parce qu'il faut une inscription à l'état-civil et un enfant mort-né ne peut faire l'objet d'une mention sur le livret de famille. Il y a une différence de traitement avec la mère qu'il faudrait modifier.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article 1^{er}			
Allongement de la durée des congés accordés aux salariés en cas de décès du conjoint ou d'un enfant			
M. BARBIER	1 rect.	Extension au décès du concubin des congés accordés en cas de décès du conjoint	Favorable
M. BARBIER	2 rect.	Augmentation du nombre de jours de congés en cas de décès du père ou de la mère	Défavorable
Intitulé de la proposition de loi			
M. BARBIER	3 rect.	Modification de l'intitulé	Défavorable

La réunion est levée à 10 h 30.

COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION

Mercredi 1^{er} avril 2015

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 35.

Candidature française à l'organisation des Jeux olympiques de 2024 - Audition de M. Bernard Lapasset, président du Comité français du sport international (CFSI), Mme Emmanuelle Assmann, présidente du Comité paralympique et sportif français (CPSF) et M. Tony Estanguet, membre du Comité international olympique (CIO) (sera publiée ultérieurement)

La commission auditionne M. Bernard Lapasset, président du Comité français du sport international (CFSI), Mme Emmanuelle Assmann, présidente du Comité paralympique et sportif français (CPSF) et M. Tony Estanguet, membre du Comité international olympique (CIO) et sur la candidature française à l'organisation des Jeux olympiques de 2024.

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

Modernisation du secteur de la presse - Examen des amendements au texte de la commission mixte paritaire

La commission examine les amendements déposés sur le texte n° 297 (2014-2015) élaboré par la commission mixte paritaire sur la proposition de loi portant diverses dispositions tendant à la modernisation du secteur de la presse.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Mes chers collègues, le 18 février dernier, la commission mixte paritaire (CMP) a adopté, à l'unanimité, une version utile de la proposition de loi tendant à la modernisation du secteur de la presse. Je tiens ici à saluer les deux rapporteurs : M. Philippe Bonnacarrère pour le Sénat et M. Michel Françaix pour l'Assemblée nationale, dont l'état d'esprit constructif et le dialogue constant, ont permis d'aboutir à ce résultat fort satisfaisant.

Les deux chambres ont en effet abouti à un consensus sur un texte qui, s'il n'a pas la prétention d'incarner le « grand soir » de la presse, n'en demeure pas moins bienvenu pour les acteurs : le système coopératif se voit offrir de nouvelles perspectives économiques, l'Agence France-Presse bénéficiera d'une gouvernance considérablement améliorée et la presse d'information politique et générale disposera de nouvelles ressources au travers des dispositifs fiscaux innovants.

Au cours de sa séance publique du 25 mars, l'Assemblée nationale s'est prononcée en faveur du texte issu de la CMP, modifié à la marge par sept amendements du Gouvernement. Outre des éléments de coordination entre plusieurs dispositions et de précision de certaines formulations, adoptés aux articles 11 et 11A relatifs à l'Agence France-Presse ainsi qu'à l'article 17 portant sur le dispositif dit « amendement Charb », le

Gouvernement a proposé de lever le gage attaché à ce nouvel instrument fiscal en faveur de la presse d'information politique et générale, dont le Sénat fut à l'initiative.

M. Philippe Bonnacarrère. – La CMP a effectivement abouti à un accord grâce à la bienveillante médiation des deux présidents de commission. Nous avons, tout au long du processus législatif, travaillé dans un état d'esprit constructif avec l'Assemblée nationale, comme l'a souhaité notre président Gérard Larcher dès le début de son mandat.

Mme la présidente l'a indiqué, le Gouvernement nous propose six amendements de coordination et un amendement consistant à lever le gage sur le dispositif de l'« amendement Charb ». Nous avons introduit dans le texte trois dispositifs innovants d'aide à la presse : le premier, à l'article 15 *bis*, ressort d'une logique de mécénat ; le deuxième, à l'initiative de M. Commeinhes, se proposait d'autoriser le recours au fonds de dotation pour les entreprises de presse. La CMP l'a supprimé, jugeant trop importantes les difficultés techniques qu'il posait ; enfin, à l'article 17, le dispositif de l'« amendement Charb » crée un système de défiscalisation en faveur des investissements dans la presse. Désormais, avec la levée du gage décidée par le Gouvernement, nous disposons de deux mécanismes complets et efficaces en matière d'aides à la presse d'informations politiques et générales.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je vous propose de donner un avis favorable à ces amendements qui ne changent pas l'économie du texte, bien au contraire.

La commission émet un avis favorable aux sept amendements proposés par le Gouvernement.

Notre assemblée se prononcera à son tour sur la proposition de loi ainsi modifiée demain à 16 heures 15. Souhaitons qu'à l'issue du processus législatif, ce texte trouve au plus vite une application concrète. Le secteur de la presse en a tant besoin.

Communications diverses

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je mesure combien la journée du 2 avril sera chargée pour nombre d'entre vous en raison de l'élection des présidents des conseils départementaux. Je vous rappelle que nous rencontrerons Mme Julia Reda, députée européenne, à 14 heures. Il lui était impossible de participer à l'une de nos réunions ordinaires de commission, étant elle-même retenue à Bruxelles le mercredi matin.

Par ailleurs, les présidents de groupe ont été invités à désigner les membres de la mission d'information relative à l'orientation, dont nous avons décidé la création.

Enfin, notre mission d'information sur la Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet (Hadopi) peut désormais débiter ses travaux. Nos collègues Corinne Bouchoux et Loïc Hervé en seront co-rapporteurs.

La réunion est levée à 11 h 40.

**COMMISSION DU DEVELOPPEMENT DURABLE, DES
INFRASTRUCTURES, DE L'EQUIPEMENT ET DE L'AMENAGEMENT
DU TERRITOIRE**

Mercredi 1^{er} avril 2015

La réunion est ouverte à 11 heures

- Co-présidence de M. Hervé Maurey, président, et de M. Jean-Pierre Raffarin, président
de la commission des affaires étrangères et de la défense -

**Conférence Paris climat 2015 (COP21) - Audition de M. Nicolas Hulot, envoyé
spécial du Président de la République française pour la protection de la
planète**

*Le compte rendu de cette réunion est publié à la commission des affaires
étrangères.*

La réunion est levée à 12 h 50

COMMISSION DES FINANCES**Mercredi 25 mars 2015****- Présidence de Mme Michèle André, présidente -****Audition de M. Philippe Mills, président-directeur général de la société de financement local (SFIL)****Puis la commission entend M. Philippe Mills, président-directeur général de la société de financement local (SFIL).**

Mme Michèle André, présidente. – Nous avons le plaisir d'accueillir ce matin Philippe Mills, président-directeur général de la Société de financement local (SFIL).

Comme vous le savez, la SFIL est un démembrement de la société Dexia, cette dernière étant en procédure de résolution.

La SFIL a été créée par l'État conjointement avec la Caisse des dépôts et consignations et la Banque Postale. Elle a pour mission de poursuivre l'activité historique du Crédit local de France puis de Dexia, à savoir le financement des collectivités territoriales. Sa création a été un long processus faisant l'objet d'âpres négociations avec la direction générale de la concurrence de la Commission européenne.

Depuis votre nomination, en 2013, la commission des finances du Sénat n'avait pas encore eu l'occasion de vous entendre. Le financement des collectivités territoriales est bien évidemment un point d'attention majeur des sénateurs et c'est pourquoi nous suivons avec attention l'activité de votre société. Nous nous intéressons en particulier à l'évolution de la question des emprunts dits « toxiques », notamment depuis le vote, l'année dernière, de la loi de validation. Récemment, ce sujet est revenu au cœur de l'actualité avec la hausse du franc suisse.

Votre audition était donc attendue par beaucoup d'entre nous et je précise que notre collègue Maurice Vincent, rapporteur spécial du budget des participations financières de l'État, a engagé un contrôle budgétaire portant sur votre société.

M. Philippe Mills, président-directeur général de la société de financement local. – Après une description rapide des missions de la SFIL, je vous présenterai son bilan et ses perspectives d'évolution.

Je commencerais par la nature de la SFIL, que je ne qualifierais pas de démembrement de Dexia, car il s'agit d'une entité nouvelle, créée à la suite de la faillite de Dexia pour mettre en place une banque publique de développement, centrée jusqu'à ce jour sur le financement des collectivités territoriales et des hôpitaux publics. Je dis « jusqu'à ce jour » car le Président de la République a fait récemment une annonce et nous attendons une décision de la Commission européenne pour élargir nos missions au refinancement des grands contrats à l'export.

La SFIL est un animal hybride : c'est une banque, soumise à la réglementation bancaire. Nous faisons d'ailleurs partie des dix banques françaises et des 120 banques

européennes soumises à la supervision de la Banque centrale européenne (BCE). Mais la SFIL est une banque particulière car intégralement publique et non cotée.

Notre activité est supervisée par la Commission européenne, qui a considéré que la création de la SFIL ne constituait pas d'une aide d'État.

La SFIL a été créée pour répondre aux conséquences de la faillite de Dexia, notamment pour le secteur public local et alors qu'aucune banque généraliste ne compensait, à l'époque, cette disparition.

L'objectif de la SFIL est donc de favoriser les financements à long terme pour les collectivités territoriales. Avec la Banque Postale (LBP), notre partenaire, nous pouvons proposer des prêts d'une maturité de quinze à vingt-cinq ans. Il s'agit d'une offre simple : des prêts à taux fixes, des prêts à taux variable indexés sur l'EURIBOR et des prêts avec ou sans phase de mobilisation.

La SFIL est détenue par trois actionnaires, la Caisse des dépôts et consignations, la Banque postale et l'État, ce dernier étant également l'actionnaire de référence, c'est-à-dire qu'il s'est engagé, vis-à-vis du régulateur bancaire, à apporter le soutien financier nécessaire pour assurer le respect, par la SFIL, de ses engagements financiers, pour la totalité du bilan et sans limitation de durée.

Le pivot de nos missions consiste à refinancer les prêts commercialisés par la Banque postale en émettant des obligations sécurisées. En fonction de la qualité de ce refinancement, nous pouvons éviter les contraintes des banques privées pour financer les collectivités territoriales et les hôpitaux publics.

La seconde mission de la SFIL est de fournir à la Banque postale tout l'appui nécessaire à cette activité de commercialisation : en particulier, tous les prêts proposés par la Banque postale sont conçus avec la SFIL et nous les gérons une fois qu'ils ont été commercialisés.

Enfin, notre dernière mission consiste à transformer en prêts simples les crédits structurés à risque que nous avons hérités de Dexia.

Le dispositif repose sur trois relations d'exclusivité entre la SFIL et la Banque Postale : toutes les offres de prêts que fait la Banque Postale sur des maturités longues (quinze ans ou plus) au secteur public local ont vocation à nous être cédées et à être financées par la SFIL ; nous acceptons uniquement les prêts commercialisés par la Banque postale car nous les avons conçus ; enfin, nous nous finançons en émettant un certain type de dettes sécurisées, des obligations foncières, afin de disposer des meilleures conditions de refinancement.

Une autre caractéristique importante de la SFIL concerne sa filiale, la Caisse française de financement local (Caffil), qui est le principal émetteur d'obligations sécurisées visant à refinancer des actifs publics en Europe. Avec un encours de 52,2 milliards d'euros au 31 décembre 2014, la Caffil a un positionnement unique, les autres entités européennes disposant d'un stock nettement inférieur, de l'ordre de 20 milliards d'euros.

Ce positionnement unique lui garantit un haut niveau de notation. En tant que banque, la SFIL est notée un cran en-dessous de l'État par Fitch et Moody's et exactement au même niveau que l'État par Standard & Poor's. Par ailleurs, les obligations sécurisées que

nous émettons sont mieux notées que la SFIL : deux crans au-dessus pour Moody's et un niveau au-dessus pour Fitch et Standard & Poor's.

Cela s'explique à la fois par les caractéristiques des obligations sécurisées, qui visent à refinancer uniquement des actifs publics, eux-mêmes biens notés et par leur cadre juridique très protecteur. En effet, les détenteurs d'une obligation ainsi sécurisée sont des créanciers privilégiés, remboursés en priorité ; en outre, les termes et conditions de ce type d'obligations ne peuvent être modifiés. Prenons l'exemple de notre dernière émission publique de dette : il s'agit d'une dette vingt ans, à taux fixe et avec un coupon annuel. Ces trois caractéristiques ne peuvent pas être modifiées pendant la durée de vie de cette dette.

La taille du bilan de la SFIL est assez importante, avec plus de 80 milliards d'euros d'actifs. Il y a environ 6 milliards d'euros de prêts structurés à risque et 52 milliards d'euros d'obligations sécurisées. La SFIL est donc la septième banque française par la taille de son bilan.

Du fait de la taille de son bilan, la SFIL a participé aux tests de résistance menés au niveau européen en 2014, et elle a été classée septième par la BCE, avec un ratio de solvabilité de 13,2 % après *stress*.

La SFIL a plus de 17 000 clients et dispose de l'encours le plus important de toutes les banques françaises pour les collectivités territoriales et les hôpitaux publics.

Quels sont les résultats obtenus par la SFIL depuis 2013 ? Le refinancement des prêts fonctionne très bien. En deux ans, la CFFIL est devenue le premier émetteur d'obligations sécurisées « secteur public » en Europe, avec 8 milliards d'euros d'émission (5 milliards d'euros pour des émissions publiques et 3 milliards d'euros pour des émissions privées). Nous avons pu ainsi mettre en place une courbe de référence complète avec des maturités allant de cinq à vingt ans, et des conditions d'emprunt très proches de celles de l'État. Dans cette catégorie de dette, nous affichons la meilleure performance sur le marché secondaire depuis juillet 2013, date à laquelle nous avons commencé à émettre.

La montée en puissance de la SFIL a été progressive, puisqu'en 2013, nous avons émis 3 milliards d'euros pour une durée de vie moyenne de 12,4 ans, contre 4 milliards d'euros en 2014 avec une durée de vie moyenne de 11,5 ans. L'objectif en 2015 est d'émettre entre 4,5 et 5,5 milliards d'euros. Il s'agit d'une fourchette car tout dépendra du moment où nous pourrons commencer notre seconde mission, le refinancement des grands contrats à l'export.

Avec ces durées de vie moyennes, nous garantissons la viabilité du dispositif. En effet, pour pouvoir faire des offres de prêt de quinze ou vingt-cinq ans et ne pas être soumis aux mêmes contraintes que les banques privées, nous devons pouvoir nous refinancer sur des durées de vie moyennes de neuf à dix ans. Avec des durées de vie moyenne de plus de 12 ans et de plus de 11,5 ans, nous respectons largement ce seuil.

La SFIL est devenue un émetteur de référence sur le long terme, perçu par les investisseurs comme ayant un caractère hybride : ils nous voient plus comme un risque de nature publique qu'un risque de nature bancaire. Ils nous comparent à des agences publiques, comme la Caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES) ou la Banque européenne d'investissement (BEI). Cela nous permet de disposer d'une base d'investisseurs plus large qu'une banque ordinaire et d'attirer des banques centrales et des fonds souverains.

Concernant la performance de nos obligations depuis la création de la SFIL : aujourd'hui, il y a environ dix points de base d'écart par rapport aux mêmes maturités de la courbe de la dette de l'État.

Cette évolution positive va rester favorable à ce type de dette pour trois raisons principales : d'abord, l'offre nette de ce nouveau type de dette est négative ; ensuite, en raison des effets du programme d'achat de la BCE de ces dettes sécurisées et, enfin, en raison des ratios de liquidité exigés des banques dans le cadre des réglementations dites de Bâle III – les banques doivent démontrer qu'elles peuvent faire face à leurs obligations financières sans avoir accès aux marchés pendant un mois et doivent donc disposer d'une réserve de précaution de liquidités. Il s'agit d'actifs de très grande qualité que les banques peuvent vendre facilement, c'est-à-dire les dettes des États les mieux notés, comme la France, les obligations émises par des institutions publiques comme la BEI et des obligations sécurisées bien notées du type de celles que nous émettons.

Nous disposons donc d'une capacité de financement qui, avec les flux constatés sur le marché des collectivités territoriales et des hôpitaux publics et ce qui peut être anticipé, n'est que partiellement utilisée. Nous pourrions émettre plus que 4 à 5 milliards d'euros par an, nous pourrions émettre de l'ordre de 6 à 7 milliards d'euros par an. C'est pour cela aussi qu'on nous a confié une deuxième mission.

S'agissant du financement des collectivités territoriales, nous avons instauré un partenariat qui fonctionne très bien avec la Banque postale. Nous avons mis en place, avec la Banque postale, une série d'indicateurs de qualité mesurés tous les mois. Surtout, et c'est un succès pour les deux maisons, nous avons aujourd'hui une offre de prêts qui a atteint ses objectifs en termes de parts de marchés (toujours pour les prêts de moyen et long termes ; la Banque postale fait par ailleurs, de son côté, des prêts de trésorerie). Sur ces prêts, il y a eu une production directe, via la Banque postale, de 3,3 milliards d'euros en 2014, soit 10 % de plus que prévu ; en outre, dans le cadre des renégociations de prêts structurés à risque en 2014, nous avons fait directement 800 millions d'euros de prêts aux collectivités locales. La somme des deux représente 3,4 milliards d'euros en 2013 et 4,2 milliards d'euros en 2014.

Nous sommes donc, en partenariat, le deuxième financeur des collectivités territoriales et des hôpitaux publics, juste derrière les Caisses d'épargne (avec 4,5 milliards d'euros). Nous représentons environ 25 % de la part de marché du financement bancaire des collectivités territoriales et des hôpitaux publics.

Au moment de la création de la SFIL, l'encours d'emprunts structurés sensibles s'élevait à 8,5 milliards d'euros, quand il atteint 6,1 milliards d'euros aujourd'hui. Nous avons donc réussi à le réduire de 2,4 milliards d'euros, soit une baisse de 19 %, par l'effet conjugué de la désensibilisation et de l'amortissement des crédits. Ces prêts sensibles concernaient 879 emprunteurs – sur un total de 19 000 – contre 734 aujourd'hui.

Les emprunts sensibles concernent donc un petit nombre d'emprunteurs, même si pour ces derniers, il s'agit souvent d'une part importante de leur dette.

L'encours d'emprunts sensibles détenu par la SFIL est hétérogène. Il y a tout d'abord les emprunts « S1 », qui concernent 76 emprunteurs pour 0,25 milliard d'euros. Il s'agit d'emprunts « hors charte Gissler », indexés sur la parité euro/franc suisse, contractés par des collectivités de moins de 10 000 habitants ou de petits hôpitaux. Étant donné la surface financière réduite de ces emprunteurs, il est difficile de désensibiliser ces prêts.

Les emprunts « S2 » concernent 178 emprunteurs pour un encours de 1,21 milliard d'euros. Il s'agit du même type d'emprunts, mais contractés par des entités de taille plus importante. Les emprunts « S3 » concernent 113 emprunteurs pour 1,7 milliard d'euros. Ces emprunts sont indexés sur d'autres parités que le franc suisse, notamment la parité dollar / yen.

Ces trois catégories d'emprunts représentent environ la moitié de l'encours sensible et concentrent les prêts « activés », c'est-à-dire ceux pour lesquels les taux ont atteint un niveau très élevé. C'est là-dessus que le fonds de soutien doit intervenir en priorité. Depuis la création de la SFIL, l'encours de ces prêts a diminué de près d'un milliard d'euros, grâce aux renégociations.

Enfin, les catégories « S4 » et « S5 » regroupent les emprunts sensibles qui ne sont pas actifs et pour lesquels les taux peuvent être très bas. La transformation de ces prêts fait malgré tout partie des missions de la SFIL et ils feront l'objet d'un soutien du fonds, mais dans des proportions moindres.

Si l'on résume la mission de la SFIL, il s'agit de proposer aux emprunteurs une offre de désensibilisation de leurs prêts à prix coûtant. Le refinancement des indemnités est ainsi accordé à 1 % sur quinze ans et les financements nouveaux à 1,7 % sur la même durée. Cette marge de 70 points de base vient diminuer le montant des indemnités de remboursement anticipé (IRA) et représente un coût d'opportunité de 54 millions d'euros pour la SFIL.

La SFIL fait également un effort vis-à-vis des détenteurs d'emprunts sensibles à travers sa contribution au fonds de soutien aux collectivités territoriales, qui représente 150 millions d'euros, auxquels s'ajoutent 18 millions au titre de sa contribution au fonds d'accompagnement des établissements de santé. Ces contributions ont pris la suite de sa politique d'abandon de créances, qui a représenté 16,5 millions d'euros en 2013 et 11,2 millions d'euros en 2014.

La SFIL a présenté une offre de désensibilisation à chaque emprunteur ; dans plus d'un tiers des cas un accord a été trouvé. Ainsi, 279 opérations de désensibilisation ont été conclues, avec 254 clients pour un encours de 1,83 milliard d'euros. 177 emprunteurs n'ont plus aucun emprunt sensible.

Traditionnellement, les négociations se font surtout en fin d'année, lorsque les collectivités discutent de leur plan d'investissements. Ce phénomène s'observe à nouveau cette année, malgré ce qui s'est produit sur le franc suisse.

Je rappelle – même si tout le monde l'a à l'esprit – que le 15 janvier dernier, la Banque nationale suisse a annoncé qu'elle abandonnait le plancher de 1,2 franc suisse pour 1 euro, ce qui a fait chuter la monnaie européenne jusqu'à 0,98 franc suisse, avant qu'elle se stabilise autour de 1,06 franc suisse.

Le Gouvernement français a réagi en prévoyant un doublement du fonds de soutien aux collectivités à 3 milliards d'euros et en présentant un amendement lors de la discussion du projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République, qui permet au fonds de soutien d'apporter jusqu'à 75 % des IRA au lieu de 45 %. Parallèlement le fonds destiné aux établissements de santé est porté à 400 millions d'euros.

Le comité d'orientation et de suivi va maintenant établir une nouvelle doctrine afin que les emprunteurs sachent à quel montant d'aide ils peuvent prétendre. La date limite pour demander à bénéficier du fonds de soutien est maintenue au 30 avril 2015.

Par ailleurs, la SFIL a mis en place une politique de délai de paiement pour les emprunteurs qui sont sur le point de déposer un dossier pour bénéficier du fonds, mais sont déjà confrontés à une échéance dégradée avant le versement de l'aide. Depuis fin 2014, huit protocoles transactionnels mettant fin à tout contentieux ont déjà été signés, dans le cadre de la mise en place du fonds de soutien.

Enfin je souhaiterais dire un mot de la nouvelle mission qui va être confiée à la SFIL, conformément à l'annonce du Président de la République, s'agissant du financement des grands contrats à l'exportation, pour lesquels l'aspect financier est très important, qu'il s'agisse du nucléaire ou du militaire...

M. Richard Yung. – ...ou des avions !

M. Philippe Mills. – Aujourd'hui ce financement est assuré par des banques privées, qui ne sont pas habituées à gérer des emprunts sur des durées aussi longues. Les autres pays disposent d'ailleurs souvent de dispositifs publics, y compris parmi les plus libéraux d'entre eux, je pense notamment aux États-Unis ou à la Suède.

La SFIL est tout à fait indiquée pour cette mission, puisqu'elle a montré sa capacité à accorder des financements efficaces, à long terme et sur des montants importants. À ce stade, nous attendons l'autorisation de la Commission européenne.

Cette nouvelle activité viendra s'ajouter à notre action dans le domaine du crédit local, mais celui-ci restera prépondérant. Les crédits continueront à être commercialisés par des banques privées, qui conserveront les 5 % de risque non couvert par la Coface. En revanche, elles transféreront les 95 % du prêt garanti par la Coface à la SFIL.

Nous nous rapprochons ainsi du modèle économique des banques publiques de développement. La SFIL s'appuie d'ailleurs sur l'Association des banques publiques européennes (EAPB).

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – La date limite pour solliciter une intervention du fonds de soutien échoit dans quelques semaines, au 30 avril. D'après les informations dont vous disposez, combien de collectivités ont déposé une demande auprès du fonds de soutien et pour quel montant ?

Le marché obligataire des obligations sécurisées sur lequel vous intervenez a connu récemment quelques soubresauts, qu'il s'agisse des difficultés du Crédit immobilier de France (CIF) en 2012 ou des menaces pesant sur certaines petites banques allemandes actuellement. Estimez-vous que ce marché est aujourd'hui solide ?

Enfin, puisque vous nous avez parlé de l'activité de production de crédits de la Banque postale, constatez-vous une évolution à la hausse de la production des prêts immobiliers, laissant envisager une dynamisation du marché immobilier ?

M. Maurice Vincent, rapporteur spécial du compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État ». – Le modèle économique de la SFIL est fondé sur la fourniture de nouveaux crédits, présentant des marges normales, en remplacement des anciens

crédits sensibles ou structurés. Vous nous avez indiqué que le partenariat avec la Banque postale fonctionne bien. Je n'en doute pas, mais je reçois également certains échos selon lesquels la Banque postale pourrait s'appuyer sur d'autres sources de refinancement qui seraient peut-être moins chères que la SFIL. Si je comprends bien, le développement des crédits à l'export vise également à apporter un surcroît d'activité permettant à la SFIL de parvenir à l'équilibre qu'elle recherche.

S'agissant des risques, on ne peut que se féliciter de la baisse, de 8,5 à 6,1 milliards d'euros, de l'encours des prêts sensibles. Cependant, 6 milliards d'euros reste un montant important au regard de l'évolution actuelle du franc suisse. Quel est le montant des IRA associé à cet encours ? Quel est le nombre de contentieux qui ont été lancés par des collectivités et pour quel encours ?

Vous nous avez décrit comment fonctionne le mécanisme de désensibilisation, qui repose sur le paiement d'une indemnité – qui est souvent très importante – et sur le passage à un prêt non structuré. Cependant, ce prêt est rarement au taux de 1,5 % présenté, mais plutôt autour de 4 % ou de 5 %.

Enfin, je me demande pourquoi aucune action n'ait été intentée contre les contreparties américaines des prêts toxiques, qui ont contribué à les diffuser en France et qui en retirent aujourd'hui des profits. N'ont-elles aucune responsabilité que l'on puisse rechercher ?

M. Philippe Mills. – Je ne peux pas vous indiquer le nombre de collectivités qui ont déposé un dossier de candidature auprès du fonds. Je peux seulement vous dire celles auprès de qui nous avons fait des démarches en ce sens. La quasi-totalité de celles qui ont des prêts hors charte, des prêts importants ou des sujets de contentieux avec nous ont reçu le protocole et l'avis d'éligibilité leur permettant de déposer la demande, et l'immense majorité compte en déposer une. Quelques collectivités, en revanche, qui ont des prêts inclus dans la charte, continuent de recevoir le protocole – l'envoi sera finalisé dans quelques jours. C'est ensuite le fonds de soutien qui connaîtra le nombre de demandes. Les indications que nous avons aujourd'hui indiquent que les collectivités sont en train de déposer, dans l'immense majorité. En tout état de cause, une collectivité a intérêt à déposer, quelle que soit l'attitude qu'elle adopte ensuite.

S'agissant des sociétés de crédit foncier, il s'agit d'un marché très solide, malgré les problèmes ponctuels qui se sont présentés. Les investisseurs sont attentifs à ce qu'il reste solide, de même que la BCE, qui a lancé son troisième programme de rachat portant sur les obligations sécurisées depuis le début de la crise en 2008. Cela montre que c'est un segment de marché qu'elle considère comme un canal privilégié de refinancement pour les prêts immobiliers et les prêts au secteur public. On voit d'ailleurs que les performances de marché sur ce segment sont excellentes.

Comme nous faisons seulement du refinancement des prêts au secteur public, je n'ai pas d'information sur la production des prêts immobiliers. Je ne sais pas, notamment, si la baisse des taux a provoqué récemment une remontée de la production de prêts immobiliers qui avait chuté en 2014.

Pour répondre à Maurice Vincent, je ne suis pas sûr que LBP puisse se financer moins cher. Nous nous finançons à environ 10 points de base au-dessus de l'OAT : ce sont des conditions de financement excellentes, et pour un montant très important. En effet, chaque

banque a une société de crédit foncier avec des obligations sécurisées relatives à des prêts immobiliers, mais qui émet un volume moins important. D'ailleurs, le président de LBP a exprimé sa satisfaction s'agissant de son partenariat avec la SFIL – et réciproquement.

En 2014, comme en 2013, nous sommes déficitaires du fait des coûts de transformation de prêts structurés que nous devons gérer. Mais, s'agissant du résultat récurrent, nous sommes d'ores et déjà à l'équilibre. Si l'on nous a confié cette nouvelle activité de crédits à l'export, c'est que nous avons fait la preuve de notre efficacité en termes de refinancement ; comme le volume global de prêts aux collectivités est moins important que prévu, nous avons une marge de manœuvre qui peut être utilisée. Comme nos conditions de financement sont meilleures que prévu, en réalité l'activité de refinancement des prêts aux collectivités nous permettrait d'être à l'équilibre une fois soldé l'héritage des prêts structurés.

S'agissant des prêts sensibles, nous constatons une diminution des contentieux, de l'ordre d'une dizaine. Mais c'est un processus lent, d'une part parce que cela intervient après que le prêt a été transformé et d'autre part en raison des délais d'enregistrement des accords entre les deux parties par la justice. Avec le volume affecté au fonds de soutien pour les collectivités et les hôpitaux, nous devrions avoir une décroissance régulière du nombre de contentieux. Notre objectif est d'être débarrassés de l'essentiel des contentieux à la fin de l'année 2016.

Nous présentons une offre de négociation : les chiffres donnés sont avant tout ajustement. Si la collectivité préfère acquitter un taux plus élevé, de l'ordre de 3 % ou 3,5 %, elle paie alors une indemnisation réduite. Nous avons des cas où des collectivités paient ce niveau de taux et n'ont pas du tout d'indemnité de sortie. Je rappelle que les prêts que nous désensibilisons étaient comparés, à l'époque, à des prêts à taux fixes, sur des durées longues de vingt ou vingt-cinq ans, avec des taux à 5 % ou 6 %. Renégocier aujourd'hui pour obtenir un nouveau prêt à 3 % ou 3,5 % tout en se débarrassant d'un risque est une négociation financière avantageuse. D'ailleurs, dans les prêts énumérés, le montant des IRA, autres que ceux indexés sur la parité euro/franc suisse, sont des montants comparables aux IRA qui doivent être versés dans le cadre des renégociations de prêts à taux fixe contractés entre 2004 et 2007.

Au total, les conditions de renégociation sont plutôt favorables. En revanche, la difficulté se concentre sur la parité euro/franc suisse ; et c'est là que l'aide des fonds de soutien est maximale.

Nous ne dégageons pas de marge additionnelle sur cette activité de désensibilisation : les taux que nous proposons visent seulement à compenser l'indemnité de sortie. Le taux maximal que nous proposons est de 3,9 %.

S'agissant de la responsabilité des banques américaines, je rappelle que les opérations en question, qui étaient parfaitement licites, ont été faites avec toutes les grandes banques internationales, y compris françaises ou européennes et pas seulement américaines. Notre chance de gagner au contentieux est nulle. En outre, nous aurions du mal à désensibiliser : pourquoi la banque en question ou une autre banque se porterait-elle contrepartie de la SFIL pour la nouvelle couverture du prêt renégocié, si la SFIL est capable de les assigner au contentieux sur des produits parfaitement licites ? En tant qu'institution financière publique, nous entraînerions dans notre démarche les activités de couverture réalisées par les autres institutions financières publiques, en particulier nos actionnaires.

M. Maurice Vincent, rapporteur spécial. – Je prends acte de cette réponse. Par ailleurs, ma question portait non pas sur les conditions de refinancement, mais sur la marge. S’agissant de l’encours de 6 milliards d’euros de prêts structurés, quel est le montant de l’IRA après l’évolution du franc suisse ?

M. Philippe Mills. – Je n’ai pas de montant global d’IRA à vous donner, car il varie en fonction de la nature du prêt. Sur les prêts de catégorie S3, S4 et S5, les proportions d’IRA sont comparables à celles existantes pour les prêts à taux fixes. En revanche, sur les prêts indexés sur la parité euro/franc suisse, on est au-delà de 100 %, voire 150 % selon la maturité du prêt. C’est aussi pour cela que le taux d’aide maximale a été porté à 75 %, et doit être concentré sur ce type de prêt.

M. Michel Bouvard. – Ma première interrogation porte sur la logique qui prévaut actuellement au sein de la SFIL par rapport à celle qui avait prévalu lors de sa création et compte tenu du besoin qu’elle était censée couvrir à l’époque.

Deux choses étaient envisagées, soit l’apurement du stock hérité de Dexia, dont les emprunts toxiques, soit une évolution capitalistique permettant d’accompagner la Banque Postale dans le développement de son activité de prêt aux collectivités territoriales. La Banque postale devait alors monter progressivement au capital de la SFIL.

Cette évolution capitalistique entre l’État, la Caisse des dépôts et la Banque postale est-elle toujours envisagée ? Si tel est le cas, quel serait le calendrier prévisionnel ?

Ma deuxième question porte sur l’annonce récente relative à la création d’une activité de crédit export. Personne ne peut douter de l’utilité et du besoin qui existe en la matière. Ce n’est d’ailleurs pas seulement lié au fait qu’il n’y aurait pas en France de système public dédié. Un certain nombre de nos concurrents ont des banques *in-house* qui réalisent ces activités, que les entreprises françaises, qui n’ont pas de banque *in-house*, ne peuvent pas assurer.

Faut-il pour autant que cette activité soit assurée par une banque entièrement publique sans qu’il y ait eu le moindre débat devant les commissions des finances ? À la décharge du Gouvernement, ce n’est pas la première fois que les choses se font de cette manière-là. Ce n’est pas pour autant satisfaisant d’autant que nous ne sommes pas dans une situation d’urgence qui nécessiterait que l’exécutif prenne une mesure immédiate sans que le Parlement en soit informé.

En quoi cette nouvelle activité modifie-t-elle le modèle de votre établissement, et singulièrement votre modèle prudentiel ? Quelle est la part d’objectifs et d’encours que vous vous êtes fixés dans ce secteur ? Quelle est la part du risque que l’établissement est prêt à prendre ? De quelle manière l’établissement va-t-il financer ces opérations ?

La question sous-jacente, excellemment posée par le rapporteur spécial, est de savoir si cette extension est nécessaire à l’équilibre de l’établissement. À cet égard, pouvez-vous nous donner l’évolution du produit net bancaire de la SFIL et surtout de son coefficient d’exploitation ?

Qui souscrit à vos émissions ? Quel est le taux de couverture de ces émissions ? Quels en sont les caractéristiques pour les exercices 2013 et 2014 ? Pour l’exercice 2015, le programme de *funding* et les émissions figurent dans le document qui nous a été remis.

M. Vincent Delahaye. – Vous nous avez dit que la SFIL était déficitaire en 2013 et 2014. Pouvez-vous nous donner quelques chiffres à ce sujet ? Cette tendance va-t-elle se poursuivre en 2015 ? Ces déficits sont-ils liés à la renégociation des emprunts toxiques ? S’agit-il d’une charge venant en complément du fonds de soutien ?

J’aimerais également connaître votre avis sur le niveau du fonds de soutien. Pour un encours de 6 milliards d’euros d’emprunts toxiques, le relèvement du fonds de 1,5 à 3 milliards d’euros vous paraît-il suffisant ?

À votre connaissance, y a-t-il des collectivités territoriales qui n’arrivent pas à obtenir des financements ? Quand la Banque Postale a lancé son activité de crédit aux collectivités territoriales, on craignait un tarissement des sources de financement. Est-ce effectivement le cas ?

Enfin, pensez-vous que l’Agence France Locale puisse obtenir des conditions plus avantageuses que les vôtres ?

M. Charles Guené. – S’agissant du financement global des collectivités territoriales – plusieurs collègues et moi-même étudions l’effet de leur participation au désendettement national et nous pensons qu’il y aura une dégradation très sensible, surtout à partir de 2016 – avez-vous constaté une diminution des projets à financer du fait de la baisse des dotations ou bien l’anticipez-vous ? Avez-vous développé une stratégie à cet égard ?

Sur les emprunts sensibles, en réponse à notre collègue Maurice Vincent, vous avez évoqué la baisse du nombre de contentieux. Pourriez-vous nous donner le nombre de contentieux pendants et pour quel montant ?

Estimez-vous que le dispositif du fonds de soutien soit totalement pertinent ? Pensez-vous que nous aurons un étiage du nombre de ces contentieux en-deçà duquel nous ne pourrions pas descendre ? Ou bien pensez-vous que, en 2016, ils seront tous éteints ?

Et, pour revenir au début de mon propos, je terminerai avec une question un peu provocante. Estimez-vous que l’évolution des finances locales fasse peser un risque sur la solvabilité des collectivités territoriales ? J’entends par là pour les crédits non sensibles.

M. Francis Delattre. – Vous avez un discours très volontariste et rassurant mais il est tout de même en décalage profond avec ce que nous entendons sur le terrain, notamment sur les négociations en cours et les indemnités de sortie.

Pouvez-vous nous expliquer ce que finance précisément le fonds de soutien ?

Dexia représentait plus de 50 % du marché du financement local. Avec 4,2 milliards d’euros aujourd’hui, vous devez atteindre environ 20 %. Pensez-vous pouvoir améliorer le potentiel de financement des collectivités territoriales ? À terme, il y aura un vrai souci sur le financement des investissements.

Vous avez parlé de vos ressources, notamment les obligations sécurisées. Vous avez en portefeuille un certain nombre de dettes qui ressemblent à des dettes d’État. Pourriez-vous alors profiter de l’innovation mise en place par la BCE – le *quantitative easing* – qui va acheter de la dette d’État pour réinjecter de « l’argent frais » dans l’économie ? La BCE rachète 50 à 60 milliards d’euros de dettes par mois. Avec une telle somme, on réglerait le

problème du financement local... Provocation mise à part, ce sujet est très important pour l'emploi sur nos territoires.

M. Claude Raynal. – Je voudrais d'abord vous dire le plaisir de mettre un visage sur nom, tellement la SFIL a été, au moins au début, une structure plus que des visages. Ce qui est normal, c'était une petite structure qui avait beaucoup à faire.

Dans le prolongement de ce que vient de dire Francis Delattre, s'il y a un décalage entre votre discours et le terrain, c'est que vous avez tout naturellement, à la demande de vos actionnaires, traité en priorité les plus gros dossiers. C'est d'ailleurs ce que montrent vos chiffres : 10 % des clients ont été traités mais ils représentent 25 % des prêts structurés. De votre point de vue, c'est tout à fait logique. Aujourd'hui, vous vous tournez vers les plus petites collectivités. C'est un constat qui ne me paraît pas dirimant.

Sur le terrain, il est vrai que beaucoup d'élus, qui ont des prêts d'un montant modeste mais qui sont une source de préoccupation majeure pour eux, ont eu l'impression de ne pas avoir de réponse immédiate ou en tout cas rapide de la SFIL. Peut-être doit-on voir là la raison d'un certain nombre de procédures mises en œuvre le dernier jour, avant forclusion. En l'absence de réponse, il y a eu une forme de protection de la part des collectivités territoriales. D'ailleurs, vous le ressentez puisque vous nous avez dit que plusieurs d'entre elles étaient prêtes à retirer leurs recours. Ce qu'elles souhaitent, c'est tout simplement obtenir des réponses.

Les propositions aujourd'hui sur la table sont de bien meilleure facture que les premières. Dans un monde volatil – du point de vue financier –, les coûts d'indemnité de sortie sont élevés. Par conséquent, les solutions proposées reviennent toujours à faire payer le client d'une façon ou d'une autre. Il peut s'agir d'un rallongement de la durée, par exemple, mais, *in fine*, le client acquitte son indemnité de sortie. Il la paye avec des solutions de long terme, qui peuvent être astucieuses. Elles permettent parfois à un élu de donner l'impression à son conseil municipal qu'il a réglé le problème. Mais, en réalité, il n'a rien réglé du tout : la facture totale est acquittée sur une durée plus longue.

Avec l'aide de l'État, des solutions plus fines sont mises en œuvre en matière de désensibilisation des prêts toxiques, en particulier sur le paiement des annuités. Néanmoins, il y a une contradiction entre la vision de l'État qui souhaite sortir au plus vite des contentieux – et c'est tout à fait normal, nous représentons ici les intérêts de l'État – et, en même temps, le fait que cette sortie intervient trop vite à des coûts trop élevés par rapport à ceux qui pourraient être obtenus en tenant compte des intérêts globaux de l'État et des collectivités territoriales concernées. Néanmoins, le financement du paiement d'annuités me paraît une solution habile, judicieuse. On le voit d'ailleurs dans le cas des prêts en rapport avec le franc suisse.

M. Éric Doligé. – Vous prêtez aux collectivités territoriales et aux hôpitaux. J'aimerais connaître votre opinion sur la solidité de vos clients et sur leurs perspectives en matière de capacité d'emprunt et d'autofinancement. Avez-vous une vision optimiste ou pessimiste ?

M. Richard Yung. – S'agissant de la nouvelle activité de crédit export, nous savons que beaucoup d'acteurs ressentent le besoin, en particulier dans le secteur aéronautique dans lequel nous avons soufferts. À terme, quel encours cela peut-il représenter

dans votre bilan ? Comment se fera la relation entre vous et la Coface ? Si je comprends bien, elle garderait 5 % du risque et vous 95 %.

Si l'on met de côté les grands contrats, notre système reste compliqué en matière de financement de l'exportation avec une multitude d'intervenants. Une PME de Touraine a du mal à savoir à qui s'adresser. Avez-vous une réflexion commune sur le sujet ? Peut-on envisager un guichet unique ?

Mme Marie-France Beaufls. – Je ne connais pas de collectivités territoriales bénéficiant du taux de refinancement de 1 % auquel vous faites référence. Pouvez-vous nous expliquer pourquoi ?

De plus, sur le terrain, le calcul de l'IRA associée aux emprunts sensibles est peu expliqué et je me demande si vous ne prenez pas en compte le fait que la collectivité bénéficiera d'une aide de la part du fonds de soutien.

Vous inscrivez dans les obligations de renégociation la renonciation à toutes les procédures juridiques, ce qui va très au-delà de ce que prévoit le décret qui a simplement traité la question du TEG : j'aimerais savoir pourquoi.

Enfin, l'un des principaux reproches formulés à l'encontre des négociateurs de Dexia était la mauvaise qualité du conseil : prévoyez-vous des formations particulières pour vos négociateurs ?

M. François Marc. – Merci pour le message rassurant que vous nous délivrez, car chacun se souvient de l'état de Dexia il y a quelques années et de la situation que nous avons à gérer en 2012, mais aussi des interrogations qui ont pu naître concernant la Caffil et sa capacité à se refinancer.

Après avoir éliminé 30 % des produits sensibles, ceux-ci représentent encore 6 milliards d'euros, qu'il faut comparer à un bilan total de 80 milliards d'euros. Le risque me semble donc modeste.

Je me félicite de l'orientation à l'export annoncée qui répondra à un véritable besoin.

Le montant du fonds de soutien, doté initialement de 1,5 milliard d'euros a été porté à 3 milliards d'euros. Qui décide de l'utilisation de l'enveloppe de 3 milliards d'euros ? Quel est le processus de décision et quel contrôle le Parlement peut-il avoir de l'utilisation pertinente de cette somme ?

M. Philippe Mills. – Pour répondre à Michel Bouvard, les objectifs demeurent inchangés. La Banque Postale conserve toujours l'option de monter au capital de la SFIL, sans pouvoir dépasser un tiers. Cela dépendra du rythme de chargement de ses nouveaux prêts, qui est un peu plus lent qu'initialement prévu car le volume de prêt est plus réduit. La question de monter au capital se posera. C'est une question qui concerne les trois actionnaires.

Sur la situation d'urgence en matière de financements export, je me permettrais néanmoins de vous contredire, et j'en suis désolé : avant que cette annonce ait lieu, nous avons eu une autorisation de la part de notre conseil d'administration à l'automne mais aussi des débats avec la plupart des grands exportateurs français, des banques et avec la Coface elle-même. Tous les échos que nous avons eus montrent que le besoin de ce dispositif était

très fort, en comparatif avec d'autres pays de l'OCDE. Et s'il nous a été fait une remarque, c'est plutôt d'arriver le plus vite possible : « on souhaiterait que vous soyez déjà là ! ». On ne nous a dit pas « maintenant, ce n'est plus la peine ».

En termes de gestion du risque, nous prenons sur notre bilan uniquement la part des grands contrats aux crédits export, qui sont assurés par la Coface et qui après, pour le transfert sur la Caffil, vont être garantis par la Coface. La garantie, c'est ce qu'on appelle le financement rehaussé, qui a été adopté en loi de finances rectificative en 2012. C'est une garantie à 100 %, à première demande, inconditionnelle et irrévocable, une garantie publique explicite.

Les actifs qui seront transférés à la SFIL bénéficieront de ce type de garantie. Donc nous ne transférons pas du risque du crédit exportateur en tant que tel, mais du risque souverain, du risque État dans le cadre de la Caffil. Pourquoi le faisons-nous ? Les autres prêteurs directs le font, par exemple américains ou suédois. Nous avons également la volonté de garder le même profil de risque à la SFIL, pour avoir la même efficacité, et donc les mêmes investisseurs. Ils achètent aujourd'hui un bilan où l'on refinance des actifs publics avec une entreprise qui a un actionariat public. Nous cherchons à conserver les mêmes caractéristiques et à obtenir l'effet maximal sur les conditions de financement, notamment le taux minimal OCDE qu'aujourd'hui nous espérons pouvoir atteindre avec ce type de dispositif, contrairement aux banques privées qui n'en sont pas capables actuellement.

Ceci dit, ce n'est pas parce que ce risque est transféré à la SFIL qu'il est augmenté. Le risque existait déjà pour l'État. Il avait été autorisé en loi de finances rectificative. Simplement, à ce jour, il n'a été utilisé par aucune banque, parce que les problèmes qu'elles rencontrent pour faire ce type de refinancement de crédit-export sont toujours présents, d'où la nécessité d'un dispositif public.

En termes d'émission, nous avons une base d'investisseurs très variée, qui est commune à celle des banques qui font des émissions sécurisées : beaucoup d'assureurs, de gestionnaires d'actifs européens – français, allemands, nordiques, néerlandais, etc. – ainsi que beaucoup de fonds souverains d'Asie, du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord. Notre caractéristique est d'attirer plus que la normale des banques centrales et des fonds souverains, parce qu'ils nous comparent plutôt à la CADES qu'à BNP Paribas, par exemple, et parce que nous sommes capables d'émettre à long terme – nous avons fait une émission publique à quinze ans dès la deuxième émission en 2013 et, en 2015, à vingt ans. Nous avons ainsi une base d'investisseurs plus large, enclins à avoir des taux plus bas car ils visent d'abord la sécurité et pas le rendement, et nous sommes en mesure de nous financer sur plus long terme que ce qui était prévu initialement.

Michel Bouvard m'a interrogé sur notre coefficient d'exploitation. Il est de 90 %, proche de celui de la Banque Postale.

M. Michel Bouvard. – Ce qui n'est pas une référence !

M. Philippe Mills. – C'est vrai, mais il ne faut pas oublier que nous avons une activité importante de transformation de prêts structurés à risque. Au fur et à mesure que cette part va évoluer, notre coefficient d'exploitation baissera.

Notre modèle économique – et la volonté de tous nos actionnaires – est que nous devenions légèrement bénéficiaires, afin d'offrir de meilleures conditions d'emprunt aux

collectivités et aux hôpitaux – avoir une marge faible – et, en même temps, de rémunérer nos fonds propres à un niveau suffisant pour satisfaire les investisseurs en obligations sécurisées. Aujourd'hui, nous sommes à l'équilibre hors effet des prêts structurés et en tendance. En 2013 nos pertes se sont élevées à 69 millions d'euros, notamment du fait de nos contributions aux fonds de soutien et des abandons de créance et de la réduction de la charge d'intérêt sur les emprunts liés à l'euro-franc suisse. Je ne suis pas autorisé à vous communiquer dès aujourd'hui le chiffre de 2014, mais les pertes devraient être nettement moindres.

S'agissant du niveau du fonds de soutien, je crois qu'il est désormais calibré de façon adéquate pour absorber intégralement le choc du 15 janvier. Du côté du fonds « hôpitaux », qui est géré de façon différente, il est même calibré de façon plus puissante et pourra aider plus d'établissements qu'avant le 15 janvier.

L'Agence France Locale a fait hier une première émission à sept ans, dont le taux s'est établi à OAT plus 22 points de base, contre 10 points de base pour nous. C'est un dispositif complémentaire dont il faut encore voir comment il va évoluer.

Nous n'avons pas de politique visant à cibler les gros clients. À la suite du jugement du tribunal de Nanterre du 8 février 2013 sur le TEG, un certain nombre d'entre eux ont été assignés jusqu'à l'été 2013 et maintenant cela diminue. Nous avons proposé des négociations à tous nos clients dès le départ. Beaucoup de collectivités ont attendu le fonds de soutien, qui a été opérationnel plus tard que prévu, seulement à partir du mois de novembre 2014. Maintenant que les informations sur le fonds de soutien sont connues, le rythme de renégociation s'est accéléré.

Vous parlez d'un décalage avec le terrain. Je vais moi aussi sur le terrain – au moins une fois par mois dans une région, j'ai quasiment visité toutes les régions – où je rencontre les collectivités territoriales, les hôpitaux et les différentes institutions publiques concernées par ce sujet. Les discussions sont parfois « franches et directes » mais, souvent, cela ne se passe pas ainsi. Le nombre de clients en contentieux est heureusement beaucoup plus faible que le nombre de collectivités ou d'hôpitaux avec qui nous pouvons négocier. Parfois, la négociation commence par être difficile et évolue ensuite dans le bon sens. Certaines discussions conclues à la fin de 2014 constituent des exemples spectaculaires.

Le fonds de soutien vise à aider les collectivités à payer leurs indemnités de sortie. L'aide est calculée pour moitié en fonction d'indicateurs financiers de la collectivité et pour moitié en fonction de la difficulté du prêt. En l'occurrence, le supplément permettant d'atteindre le nouveau taux maximal de 75 % d'indemnisation devrait se concentrer sur la difficulté du prêt : cela permettra donc d'aider les collectivités qui font face aux indemnités de sortie les plus importantes.

LBP, avec son refinancement par la SFIL, représente aujourd'hui environ 25 % du marché des prêts aux collectivités locales. C'est une belle performance. Le but n'est pas de revenir à la part de marché d'environ 40 % dont bénéficiait Dexia avant la crise. L'objectif est de jouer le rôle d'amortisseur et de compenser la défaillance des banques privées qui ont disparu momentanément en 2011 ou en 2012 de ce marché. Elles y sont un peu revenues, mais pourraient à nouveau s'en désengager à la faveur d'une reprise économique : lorsque l'activité de prêts aux PME et de prêts immobiliers remontera, la part de marché SFIL-LBP augmentera mécaniquement dans les domaines des prêts au secteur public local. Notre ambition est que les collectivités locales conservent des financements de qualité, dans de bonnes conditions, réguliers et coordonnés avec les autres dispositifs publics que constituent

les prêts de la Caisse des dépôts et consignations pour les financements très longs et ceux de la Banque européenne d'investissement pour les financements d'infrastructures importants.

La BCE achète d'ores et déjà des obligations sécurisées dans le cadre de son programme de rachat d'actifs, ce qui améliore déjà notre financement. Depuis le début du troisième programme, notre coût de financement a baissé de 70 à 80 points de base. Cette baisse est intégralement répercutée par la SFIL sur les conditions de renégociation des collectivités.

Je pense qu'il faut sortir de ces prêts et ne pas attendre. C'est évident pour les prêts qui ne sont pas activés (S4, S5 et la majeure partie des prêts S3). Les conditions sont acceptables et il ne faut pas attendre qu'elles se détériorent, alors que ces prêts ont des durées longues et qu'il est impossible de prévoir l'évolution du marché au-delà de quelques années. Les conditions sont favorables car les taux sont bas, les prêts ne sont pas activés et le fonds de soutien existe. Pour les prêts euro-franc suisse, la discussion est plus complexe mais il est également utile de sortir maintenant car les conditions du fonds de soutien sont favorables. L'assurance coûte cher, mais il vaut mieux l'avoir avec soi. Je rappelle qu'il est possible de recourir à des négociations par tranches, sur plusieurs années, avec des financements nouveaux sur plusieurs années avec l'effet cumulatif que cela représente sur l'indemnité de sortie. Je crois qu'il est également utile de se débarrasser de ces prêts car cela est interprété comme un signe de bonne gestion, ce qui améliore la capacité collective à se financer dans le futur.

S'agissant des crédits à l'export, il est acquis que nous pourrions refinancer tous les secteurs, tous les montants, tous les pays et même des contrats à l'export vers des pays européens – c'est déjà acquis dans nos négociations avec les autorités européennes. La Coface nous donnera l'information sur la qualité du risque de crédit associé à ce type de prêt. La répartition des tâches avec la BPI est claire : nous faisons les grands contrats, au-delà de 70 millions d'euros : éoliennes, centrales nucléaires, armement, grands bateaux de croisière, etc. La BPI, quant à elle, accompagne les PME, c'est-à-dire qu'elle accorde des prêts directs jusqu'à 25 millions d'euros et des cofinancements jusqu'à 70 millions d'euros.

Nous essayons d'expliquer les conditions de renégociation ; plusieurs dizaines de collaborateurs, au sein de la direction de la gestion de l'encours, vont à la rencontre des collectivités et des hôpitaux pour leur expliquer ces conditions. Le calcul d'IRA est un calcul contradictoire, puisque nous demandons les conditions auprès de deux autres banques en plus de celle avec qui nous renégocions. Nous disposons donc de trois prix différents qui nous sont proposés pour la renégociation de chaque prêt. Au total, nous discutons avec une trentaine de banques pour l'ensemble des prêts structurés, dont quatorze (françaises, européennes, américaines) pour les seuls prêts euro-franc suisse. Du fait du volume, nous sommes les mieux placés pour mettre ces banques en concurrence, et nous sommes ceux qui connaissons le mieux les prix sur ces marchés.

Le comité national d'orientation et de suivi du fonds de soutien a débattu du barème, qui va être mis à jour très bientôt.

M. Jean Germain. – Jeudi prochain.

M. Philippe Mills. – Il sera à nouveau publié. Une calculatrice sera disponible sur le site Internet du fonds, qui permettra à chaque collectivité de connaître l'ordre de grandeur de l'aide dont elle peut bénéficier.

S'agissant du processus, une fois éligible, le dossier de la direction départementale des finances publiques (DDFiP) est transmis au fonds de soutien, qui calcule le montant de l'aide pour la collectivité concernée et l'aide en question est attribuée par un arrêté conjoint du ministre du budget et du ministre de l'intérieur, ou du ministre de la santé pour les hôpitaux publics.

Le premier barème a fait l'objet d'un débat et d'un consensus au sein du comité d'orientation, composé pour moitié d'élus et pour moitié de représentants de l'État. C'est donc très transparent.

Mme Marie-France Beaufls. – Je souhaiterais une réponse quant aux conditions requises concernant les abandons de poursuites juridiques qui vont au-delà de ce que prévoit le décret.

M. Philippe Mills. – Non, les conditions en question sont celles prévues par le décret relatif au fonds de soutien et même dans la loi : la contrepartie de l'aide, c'est l'abandon des contentieux et la conclusion d'une transaction au sens de l'article 2044 du code civil.

Mme Michèle André, présidente. – Je vous remercie de vos réponses.

La réunion est levée à 11 h 32.

Mardi 31 mars 2015

- Présidence de Mme Marie-France Beaufls, vice-présidente -

Désignation d'un rapporteur

La réunion est ouverte à 9 h 34.

La commission nomme M. Éric Doligé rapporteur sur le projet de loi n° 366 (2014-2015) modifiant la loi n° 2004-639 du 2 juillet 2004 relative à l'octroi de mer.

Projet de décret d'avance relatif à plusieurs dépenses urgentes – Communication

Puis la commission entend une communication de M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général, sur le projet de décret d'avance, relatif à plusieurs dépenses urgentes, transmis pour avis à la commission, en application de l'article 13 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF).

Mme Marie-France Beaufls, présidente. – Nous sommes saisis d'un projet de décret d'avance qui nous a été notifié le 24 mars dernier.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Notre avis porte sur la régularité du décret au regard des articles 12 et 13 de la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001 (LOLF). Les critères organiques sont au nombre de quatre : l'urgence, le gage des ouvertures par des annulations de même montants et le respect de plafonds tant pour les ouvertures (qui doivent être inférieures à 1 % des crédits ouverts en loi

de finances initiale) que pour les annulations (qui ne doivent pas dépasser 1,5 % des crédits ouverts par les lois de finances afférentes à l'année en cours).

Ce décret d'avance a essentiellement pour objet de financer des dispositifs relatifs à la sécurité intérieure du pays, suite aux attentats de janvier : les crédits ouverts iront principalement à la justice, à la police et à la défense. Le critère d'urgence semble globalement respecté ; j'émettrai cependant certaines réserves, notamment sur les crédits de personnel. Les ouvertures sont bien gagées par des annulations et les plafonds fixés par la LOLF sont respectés : les premières sont inférieures à 1 % des crédits prévus par la loi de finances initiale, les secondes à 1,5 % des crédits des lois de finances afférentes à l'année en cours.

La somme des ouvertures s'élève à 401,1 millions d'euros en autorisations d'engagement et 308,3 millions d'euros en crédits de paiement : en autorisations d'engagement et crédits de paiement, 247,3 millions d'euros vont à la lutte contre le terrorisme et au maintien de la sécurité intérieure, 61 millions d'euros au service civique. S'y ajoutent 92,3 millions d'euros en autorisations d'engagement pour le maintien en condition opérationnelle des avions de la sécurité civile.

Si, au total, six missions sont bénéficiaires des ouvertures de crédits. Celles-ci sont particulièrement concentrées sur les missions « Justice », « Sécurités » et « Sport, jeunesse et vie associative » qui voient, sur leur périmètre, plus de crédits ouverts qu'annulés par le projet de décret d'avance. Par comparaison aux crédits fixés par la loi de finances initiale, les ouvertures sont particulièrement importantes pour les programmes « Jeunesse et vie associative » (les crédits ouverts par décret d'avance représentent 25,7 % des crédits ouverts en loi de finances initiale) et « Sécurité civile » (40,7 %) ; elles sont significatives pour la police nationale (6,6 %) ainsi que pour la conduite et le pilotage de la politique de la justice (7,2 %). L'importance relative de ces ouvertures explique que l'on cherche à cerner, le plus précisément possible, dans quelle mesure elles sont justifiées par l'urgence.

Les crédits ouverts par le décret d'avance sont financés exclusivement par des annulations : tous les budgets ont été mis à contribution. Concernant les crédits hors titre 2, on a par exemple rogné, tant en crédits de paiement qu'en autorisations d'engagement, 86,6 millions d'euros sur la mission « Recherche et enseignement supérieur », 24,8 millions d'euros sur la mission « Écologie » et 23 millions d'euros sur la mission « Travail et emploi » – ces trois missions étant les plus importantes contributrices aux annulations de crédits. Les annulations de crédits de titre 2 sont, quant à elle, concentrées sur la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines ».

Les annulations sont en général faibles en proportion des crédits ouverts en loi de finances initiales. Il s'agit en quelque sorte d'une logique de taxation interministérielle. Le Haut Conseil des finances publiques a toutefois été lourdement ponctionné : ses crédits diminuent de 44 %...

M. Michel Bouvard. – C'est peut-être parce qu'il pense mal ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – En dehors de ce cas particulier, nous sommes en présence d'une logique purement budgétaire de rabout : la ponction est générale mais modérée.

Au-delà de ces constatations numériques, le point sans doute le plus important de notre travail consiste à nous assurer que le critère de l'urgence est bien respecté. Nous avons adressé un questionnaire très précis au Gouvernement. Nous lui avons en particulier demandé s'il était nécessaire d'ouvrir fin mars des crédits de personnel. Nous avons également souhaité connaître la proportion de postes de titulaires et de contractuels. Au vu des réponses qui nous ont été transmises, on peut s'interroger quant à l'interprétation extensive, ou du moins variable, du critère de l'urgence. Des exemples passés nous montrent en effet que les conditions de recours au décret d'avance varient, sans que les raisons n'en soient très claires. Nous avons par exemple été saisis en septembre 2013 d'un décret d'avance visant à financer le surcroît de dépenses lié au plan de lutte contre la pauvreté annoncé en janvier : les crédits du programme avaient été jugés suffisants pour couvrir les besoins dans un premier temps et retarder l'ouverture de crédits supplémentaires. De la même façon, alors que le ministère du budget nous a indiqué qu'il fallait ouvrir dès maintenant les lignes budgétaires pour que les recrutements puissent être lancés sans mettre en péril la soutenabilité des programmes concernés, des recrutements ont cependant eu lieu en 2014 dans l'éducation nationale, bien que l'insuffisance des crédits de personnel ait nécessité une ouverture de crédits en fin de l'année, s'élevant à près de 300 millions d'euros. Le Gouvernement ne paraît donc pas disposer d'une doctrine claire sur le sujet.

Eu égard aux besoins de la sécurité intérieure, je vous propose cependant un avis favorable, nuancé par quelques réserves rappelant au Gouvernement les critères de la LOLF : le décret d'avance ne doit pas devenir une facilité de gestion au prétexte qu'il est plus aisé à mettre en œuvre qu'un collectif budgétaire, donnant lieu à un débat du Parlement – certains pourraient d'ailleurs penser que le fait de présenter un décret d'avance s'explique en partie par la volonté d'éviter un collectif budgétaire... Il est de notre devoir, me semble-t-il, pour éviter à l'avenir toute interprétation extensive de l'urgence, de formuler ces réserves.

Si celles-ci ne suffisent cependant pas à infléchir le caractère favorable de notre avis, c'est que, d'une part, les critères de régularité quantitatifs de la LOLF sont respectés et que, d'autre part, dans le cas d'espèce, l'ouverture des crédits peut se justifier au nom de la bonne administration et d'une gestion efficace des ressources humaines : les responsables de la lutte contre le terrorisme et les personnels qui la mettent en œuvre auront une meilleure visibilité sur les moyens dont ils disposeront. D'une certaine manière, l'urgence du contexte de sécurité intérieure justifie une interprétation un peu extensive du critère d'urgence budgétaire.

M. Dominique de Legge. – Le décret est justifié par le plan de lutte contre le terrorisme, dans lequel la défense est engagée – pourquoi le décret ne contient-il rien à son sujet ? La moindre déflation des effectifs nécessite incontestablement et, de façon urgente, un financement. Que pense le rapporteur général de cette anomalie ?

M. André Gattolin. – Si le fait de rendre un avis favorable concernant l'accroissement des moyens de la sécurité intérieure va de soi, nous aurions aimé bénéficier d'une explication de texte plus approfondie. Le Gouvernement souhaite manifestement prolonger la surveillance vingt-quatre heures sur vingt-quatre en certains points sensibles du territoire, parce que la menace n'est pas suspendue. Soit. Mais comment compte-t-il déployer les sommes demandées entre nouveaux emplois et primes pour les heures supplémentaires ? Cette logique se limite-t-elle à l'année en cours ou prévaudra-t-elle à plus long terme ?

Les ministères ponctionnés sont principalement celui de l'enseignement supérieur et de la recherche et celui de l'écologie, qui vient de connaître trois années de baisse de ses

crédits. Les programmes « Sécurité et affaires maritimes, pêche et aquaculture », « Prévention des risques », « Météorologie » voient leurs crédits réduits – le rapporteur spécial avait pourtant montré combien les moyens de Météo France étaient limités ; or ils concernent eux aussi la sécurité publique.

Des crédits iront au service civique volontaire. C'est une bonne mesure, mais nous aimerions savoir à quels ministères ils seront affectés. Peut-être à ceux qui sont le plus durement ponctionnés ?

M. Vincent Delahaye. – Si nous sommes tous d'accord pour renforcer la lutte contre le terrorisme, je note que les ouvertures de crédits concernent essentiellement des créations de postes, sans que l'on sache sur quoi portent les annulations. Les nouveaux postes dans certains domaines devraient être compensés par la suppression d'autres, ailleurs. C'est en tout cas la règle que nous appliquons dans nos collectivités territoriales. Or il ne semble pas que ce soit la logique suivie ici. Il nous manque aussi une vision d'ensemble : nous assistons depuis plusieurs années à de fortes réductions des effectifs militaires. Si le Gouvernement change son fusil d'épaule, quelle est, au juste, la cohérence de sa politique ? Et que se passerait-il si nous donnions un avis défavorable à ce décret ?

M. Michel Bouvard. – Il est arrivé que le Gouvernement modifie des décrets d'avance à la suite d'observations des commissions parlementaires. La pratique de la LOLF est un immense progrès par rapport à l'absence antérieure de procédure d'association du Parlement, et il est essentiel que le Sénat effectue un travail précis sur les projets de décret d'avance qui lui sont transmis.

Je dois m'avouer surpris par l'ouverture de 92 millions d'euros en autorisations d'engagement au titre de la sécurité civile. Découvre-t-on vraiment, trois mois après le début de l'exercice budgétaire, ce problème de maintien en condition opérationnelle de la flotte de la sécurité civile ? Ces avions n'ont-ils pourtant pas tous un programme de vol et de révision ?

Quant aux annulations prévues par le projet de décret d'avance, si les explications données par le Gouvernement paraissent, dans l'ensemble, recevables, certains points posent question, en particulier le prélèvement sur la Cour des comptes et sur le Haut Conseil des finances publiques. La Cour des comptes était exempte de la réserve de précaution. J'avais proposé cette disposition il y a quelques années, alors que Philippe Séguin était premier président, afin de la mettre à l'abri d'éventuelles mesures de rétorsion. Si certains de ses rapports sont préparés sur commande du Gouvernement et du Parlement, la Cour des comptes doit rester totalement libre de son champ d'action : il faut pour cela que des mesures budgétaires ne viennent pas entraver ses capacités. Je me demande donc si cette refaçon de crédits s'est faite en accord avec le premier président. Si tel n'est pas le cas, cela remet en cause la situation d'exception que le Parlement avait décidée, interdisant d'appliquer à la Cour des comptes des mesures de régulation budgétaire.

Des économies, à hauteur de 24 millions d'euros, sont prévues sur la gestion fiscale et financière de l'État et du service public local, ainsi que sur les concours financiers aux collectivités locales. Comment trouve-t-on ainsi, soudainement, des économies qui n'avaient pas été identifiées ?

Quant aux annulations portant sur le programme « Patrimoines » de la mission « Culture », elles sont légitimes si ce programme présente des réserves de trésorerie que l'on peut annuler, mais le rapport de motivation indique que les annulations portent sur des crédits

« qui ne seront pas consommés ». Qu'en sait-on, au mois de mars ? Il est vrai que les vieilles pierres ne manifestent pas...

M. Philippe Dominati. – J'observe, en tant que rapporteur spécial de la mission « Sécurités », que 51 millions d'euros sont affectés à de nouveaux matériels, notamment des voitures. J'avais souligné le ratio disproportionné, dans cette mission, entre frais de personnel et de matériel. Il est heureux que le Gouvernement en ait finalement tenu compte. Sur tous les bancs de l'hémicycle, nous constatons que le maintien du parc automobile supposait la commande de 4 000 véhicules par an, alors que le budget n'en prévoyait que 2 700. Le décret d'avance prévoit le recrutement de personnel spécialisé : nous manquons en particulier de linguistes et d'informaticiens. Quelles sont les informations dont nous disposons à ce sujet ?

M. Alain Houpert. – Je salue la qualité du travail du rapporteur général et du Sénat. Dans la conjoncture actuelle, ce qui nous anime doit être l'intérêt du pays et non l'intérêt particulier ; le rapport est véritablement transpartisan et les critiques, constructives.

M. Michel Bouvard. – Je propose un amendement au sixième point de l'avis. La récidive du Gouvernement sur l'usage de la dotation « Dépenses accidentelles et imprévisibles » appelle une plus grande sévérité.

Mme Marie-France Beaufils, présidente. – Je m'interroge moi aussi sur les arguments invoqués à l'appui des annulations de crédits. Il est souvent indiqué que l'on a jugé possible une meilleure maîtrise de la dépense, alors que nous sommes en mars. Pourquoi n'a-t-elle pas été anticipée ? Ne s'agit-il pas en réalité de coupes claires dans le budget ? Je suis inquiète, comme André Gattolin, pour certains ministères. Nous devons demander au Gouvernement, à l'avenir, d'alimenter davantage son rapport de motivation : celui-ci est un peu léger dans ses informations.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Concernant les annulations, il est clair que lorsque le Gouvernement justifie, en mars, des annulations de crédits au motif qu'ils ne seront pas dépensés, cela signifie tout simplement qu'ils ne pourront pas être dépensés puisqu'ils seront annulés par Bercy. La logique est exclusivement budgétaire. Tout le monde est mis à contribution pour financer les ouvertures de crédits.

Au sujet des moyens accordés à la défense, celle-ci bénéficiera, dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, selon les informations qui nous ont été transmises, de 250 postes supplémentaires sur la période 2015-2017, essentiellement dans le renseignement. Pour le reste, il s'agit de redéploiements de crédits, à hauteur de 150 millions d'euros, à la faveur notamment de la baisse du prix du carburant.

M. Dominique de Legge. – Nous ne sommes pas obligés d'y croire...

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Le prix du pétrole est moins élevé que cela n'était prévu, c'est une réalité.

Les créations de postes sont, en effet, bien plus nombreuses que les suppressions. Les annulations portent plutôt sur des crédits d'investissement. La date des élections est également invoquée : les régionales étant désormais prévues en décembre, les remboursements de frais seront, en partie, reportés sur 2016.

Les autorisations d'engagement pour le maintien en condition opérationnelle des avions de la sécurité civile tiennent au fait qu'un marché a été déclaré infructueux. L'appel d'offres a été allongé de cinq à sept ans.

M. Michel Bouvard. – Je ne suis pas convaincu...

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Concernant le Haut Conseil des finances publiques, sa dotation s'élève à environ 840 000 euros par an ; il semblerait désormais que la moitié sera suffisante. Quant à la Cour des comptes, ses ressources humaines sont censées avoir coûté moins que prévu, sans que l'on sache si cela est volontaire ou contraint. Pour l'ensemble des juridictions financières, les informations qui nous ont été transmises justifient les annulations par « une prévision plus favorable qu'en loi de finances initiale des besoins de financement de la masse salariale ». Ce genre de tournure évasive n'est pas rare dans la prose qui nous a été adressée.

M. Jacques Chiron. – Le premier président de la Cour des comptes nous avait effectivement dit, lors de son audition, qu'il faisait des économies. Les résultats sont là.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Concernant les annulations sur le programme « Patrimoines » de la mission « Culture », le domaine de Versailles et le Centre Pompidou sont mis à contribution : ils devront, j'imagine, développer leurs ressources propres. Une autre partie des annulations sur cette même mission est liée à l'annulation de la « réserve Sauvadet », visant à financer la titularisation des contractuels.

Sur la mission « Sécurités », il est certain que l'on aurait pu évaluer plus tôt les dépenses de véhicules...

Alain Houpert a raison : nous émettons un avis équilibré. Dans le contexte, nous ne saurions rejeter des mesures en faveur de la sécurité ; rien n'interdit cependant au Parlement de jouer tout son rôle et d'émettre des réserves.

Quant aux remarques d'André Gattolin, je ne peux que remarquer que, lorsque la quête passe partout, il n'est pas étonnant que l'écologie ne soit pas épargnée.

M. André Gattolin. – Ce qui se répète chaque année !

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Pour répondre à Vincent Delahaye, notre avis est uniquement consultatif : aucune conséquence directe n'est prévue s'il est défavorable ; mais nous avons la possibilité de ratifier, ou non, les ouvertures et annulations de crédits lors du vote de la prochaine loi de finances rectificative.

Au surplus, le Conseil d'État examinera cet après-midi le projet de décret accompagné des avis de l'Assemblée nationale et du Sénat.

M. Michel Bouvard. – Je propose un amendement au point 6 sur les annulations touchant la dotation « Dépenses accidentelles et imprévisibles ». Voilà des années que nous tentons de remettre cette dotation budgétaire dans les clous, en vain. Elle ne doit pas être détournée de son objet : tous Gouvernements confondus, il y a en permanence des tentatives pour élargir les dépenses pouvant être financées par annulation sur cette dotation.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je modifierai la rédaction, en écrivant que cette opération conduit à un nouvel élargissement des finalités de ce programme, qui n'apparaît pas conforme à son objet.

M. François Marc. – Je soutiens l'avis favorable et j'apprécie que notre rapporteur général ait précisé aux points 11 à 13 les circonstances exceptionnelles qui entourent ce décret d'avance et le caractère particulier de ces ouvertures de crédits. Oui la lutte contre le terrorisme nous oblige, oui il est bon de donner de la visibilité à nos administrations et d'avoir une gestion efficace de nos ressources humaines ; et oui, les conditions de régularité sont réunies.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – C'est en effet l'essentiel, mais il importe de mettre le Gouvernement en garde contre la tentation de faire passer, sans débat, un mini-collectif budgétaire.

Mme Marie-France Beaufils, présidente. – Je voudrais à mon tour expliquer mon vote. Vous connaissez notre désaccord sur ces crédits par décrets d'avance, toujours pris aux dépens de crédits déjà votés en loi de finances. Nous aurions pu trouver d'autres ressources pour couvrir les dépenses nécessaires à la lutte contre le terrorisme. Je voterai contre l'avis favorable proposé par le rapporteur général.

La commission donne acte de sa communication au rapporteur général et en autorise la publication sous la forme d'un rapport d'information ; elle adopte l'avis sur le projet de décret d'avance.

L'avis est ainsi rédigé :

La commission des finances,

Vu les articles 13, 14 et 56 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances ;

Vu la loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015 ;

Vu le projet de décret d'avance notifié le 24 mars 2015, portant ouverture et annulation de 401 128 893 euros en autorisations d'engagement et 308 305 664 euros en crédits de paiement, le rapport de motivation qui l'accompagne et les réponses du secrétaire d'État auprès du ministre des finances et des comptes publics, chargé du budget, au questionnaire du rapporteur général ;

1. Constate que le projet de décret d'avance a pour objet de permettre le financement d'un plan de lutte contre le terrorisme, suite aux attentats intervenus sur le sol français en janvier, ainsi que celui d'un nombre accru de contrats de service civique et du maintien en condition opérationnelle des avions de la sécurité civile ;

2. Observe que les ouvertures de crédits prévues par le présent projet sont gagées par des annulations de même montant ;

3. Relève que les ouvertures de crédits prévues par le présent projet de décret d'avance n'excèdent pas le plafond de 1 % des crédits ouverts par la dernière loi de finances de l'année et que les annulations n'excèdent pas le plafond de 1,5 % des crédits ouverts par les lois de finances afférentes à l'année en cours ;

4. *Estime que l'urgence à ouvrir les crédits est avérée pour les crédits ouverts au titre du financement des contrats de service civique, au regard de la nécessité pour l'Agence du service civique d'adopter un budget rectificatif lui permettant de délivrer des agréments à de nouveaux opérateurs d'accueil dans des délais compatibles avec l'atteinte de la cible fixée par le Gouvernement ;*

5. *Considère que l'urgence est également manifeste pour les ouvertures d'autorisations d'engagement relatives au maintien en condition opérationnelle des avions de la sécurité civile, leur disponibilité étant nécessaire à la notification du marché ; son périmètre a en effet été élargi et sa durée, allongée, par rapport à un premier appel d'offres déclaré infructueux en octobre 2014 et qui avait servi de référence à la budgétisation initiale ;*

6. *Observe que les dépenses engagées grâce aux annulations d'autorisations d'engagement portant sur la dotation « Dépenses accidentelles et imprévisibles » ne correspondent pas aux emplois prévus dans l'annexe jointe au projet de loi de finances pour 2015 ; que cette opération conduit à un nouvel élargissement des finalités de cette dotation qui devient, de fait, une forme de réserve de précaution interministérielle d'autorisations d'engagement et, ainsi, n'est pas conforme à son objet ;*

7. *Relève que la mise en place du plan de lutte contre le terrorisme prévu par le Gouvernement rend nécessaires, de par son ampleur, des ouvertures de crédits supplémentaires avant la fin de l'exercice ;*

8. *Estime que, si l'objet de ces dépenses justifie leur engagement rapide par les services gestionnaires, la nécessité budgétaire d'ouvrir des crédits additionnels dès le mois de mars n'apparaît pas manifeste, dès lors que les dotations des programmes intéressés auraient pu permettre de couvrir les dépenses envisagées pendant plusieurs mois ; qu'en particulier, l'ouverture de crédits de personnel ne paraît pas dès aujourd'hui indispensable, notamment pour les programmes 152 « Gendarmerie nationale » et 176 « Police nationale » pour lesquels le dégel de crédits de titre 2 sur la réserve de précaution serait suffisant pour couvrir les besoins nouveaux ;*

9. *Observe que la doctrine du Gouvernement concernant le calendrier de présentation d'un décret d'avance en cas de décisions, y compris de recrutements, entraînant des dépenses supplémentaires conduisant à l'insoutenabilité de l'exécution du programme considéré, ne semble pas, au vu des exercices antérieurs et en particulier celui de 2014, fermement établie ;*

10. *Émet par conséquent des réserves quant au respect du critère d'urgence concernant certaines ouvertures de crédits au titre de la lutte contre le terrorisme ;*

11. *Observe cependant que les programmes concernés sont déjà fortement sollicités par les exigences de la lutte contre le terrorisme, qui se traduisent par des actes de gestion pouvant, en l'absence d'ouvertures de crédits supplémentaires, fragiliser la conduite des autres actions ;*

12. *Estime qu'en donnant de la visibilité, tant aux gestionnaires de ces programmes qu'aux personnels en charge de cette mission, sur les moyens complémentaires qui y seront consacrés, l'ouverture de crédits rapide permise par le recours au décret*

d'avance contribue, en l'espèce, à une bonne administration et à une gestion efficace des ressources humaines ;

13. Constate que les conditions de régularité du recours au décret d'avance prévues par la loi organique relative aux lois de finances du 1er août 2001 précitée sont donc réunies ;

14. Émet, sous le bénéfice de ces observations, un avis favorable au présent projet de décret d'avance.

La réunion est levée à 10 h 26.

Mercredi 1^{er} avril 2015

- Présidence de Mme Marie-France Beaufiles, vice-présidente -

Soutiens à la filière forêt-bois - Audition pour suite à donner à l'enquête de la Cour des comptes de Mme Évelyne Ratte, présidente de la septième chambre de la Cour des comptes, M. Hervé Durand, directeur général adjoint des politiques agricoles, agroalimentaires et des territoires au ministère de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la forêt, M. Pascal Dupuis, chef du service climat et efficacité énergétique à la direction générale de l'énergie et du climat au ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et M. Pierre Angot, sous-directeur de la chimie, des matériaux et des éco-industries au ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

COMMISSION DES LOIS**Mercredi 1^{er} avril 2015**

- Présidence de Mme Catherine Troendlé, vice-présidente -

La séance est ouverte à 10 heures

Nomination d'un rapporteur

M. Jean-Patrick Courtois est nommé rapporteur sur le projet de loi n° 224 (2014-2015) ratifiant l'ordonnance n° 2014-1539 du 19 décembre 2014 relative à l'élection des conseillers métropolitains de Lyon.

Permettre la célébration de mariages dans des annexes de la mairie - Examen des amendements au texte de la commission

La commission procède ensuite à l'examen des amendements sur le texte n° 368 (2014-2015) sur la proposition de loi n° 556 (2012-2013) présentée par M. Roland Courteau et plusieurs de ses collègues tendant à permettre la célébration de mariages dans des annexes de la mairie.

M. Simon Sutour, rapporteur. – Avant d'en venir à l'unique amendement déposé sur la proposition de loi tendant à permettre la célébration de mariages dans des annexes de la mairie, je vous présente deux amendements. Le premier prévoit l'application du texte en Polynésie française et le second adapte le titre de la proposition de loi aux modifications apportées lors de l'établissement du texte de la commission.

Les amendements n^{os} 2 et 3 sont successivement adoptés.

M. André Reichardt. – *Mon amendement n° 1 rectifié substitue à l'autorisation du procureur de la République une simple faculté d'opposition.*

M. Pierre-Yves Collombat. – *Je soutiens vigoureusement cette proposition, qui contribuera à ce qu'une mesure de bon sens soit mise en place le plus rapidement possible.*

M. Simon Sutour, rapporteur. – *Dès lors qu'est maintenu un contrôle du procureur, garant de la solennité du lieu et de la pérennité de son affectation, je propose un avis de sagesse. Le texte est très attendu par nos communes, le nombre de réactions qu'il a suscitées le montre. N'allons pas trop loin, si nous voulons qu'il prospère.*

Mme Catherine Troendlé, présidente. – Les réticences du Gouvernement sur ce point ne doivent pas nous retenir d'aller jusqu'au bout de ce que souhaite la majorité de la commission.

M. René Vandierendonck. – Cet amendement est justifié : la simple faculté d'opposition est déjà la formule retenue par le décret de 1962 qui autorise l'utilisation de feuilles mobiles par les officiers d'état civil pour éviter de déplacer le registre. L'argument en faveur d'un contrôle préalable s'effacera devant la pratique : la délibération du conseil municipal sera soumise au préfet pour contrôle de légalité, et si celui-ci souhaite l'avis du

procureur, il le lui demandera. Les réserves du Gouvernement me semblent dictées par le souci d'éviter que certains mariages se trouvent relégués dans certains lieux. Mais le principe d'égalité de traitement s'impose à toute autorité administrative.

M. Pierre-Yves Collombat. – Le rôle du procureur n'est pas de vérifier la couleur des murs du local, mais la légalité de la procédure. Faisons confiance aux maires pour ne pas choisir de locaux inadaptés.

M. François Pillet. – De plus, le ministre de la justice conserve la possibilité de donner une instruction générale aux parquets.

M. Jean-Jacques Hyest. – Il importera de fixer le délai dans lequel le procureur pourra faire connaître son opposition. Plus souple que l'autorisation expresse et moins lourde pour les parquets, cette solution va dans le sens de la modernisation de l'administration. Les parquets ont mieux à faire !

Mme Catherine Tasca. – Ce sera un signe positif pour les élus : ils auront la main, sauf opposition du procureur. En conciliant son intervention et l'autonomie des élus, ce choix est l'occasion pour le Sénat de témoigner sa confiance et son respect à ces derniers. Le rapporteur ne me semble pas hostile à cette interprétation, mais uniquement soucieux du cheminement du texte.

M. Simon Sutour, rapporteur. – Mon seul souci était en effet que cette proposition de loi ne rejoigne pas toutes celles qui sont satellisées dans la stratosphère en cours de navette. Je transforme ma sagesse en avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 1 rectifié.

La commission adopte les avis suivants :

EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

Auteur	N°	Avis de la commission
Article unique		
M. SUTOUR	2	Adopté
M. SUTOUR	3	Adopté

EXAMEN DE L'AMENDEMENT DE SÉANCE

Auteur	N°	Avis de la commission
Article unique		
M. REICHARDT	1 rect.	Favorable

Lutte contre le terrorisme et adoption d'un Acte pour la sécurité intérieure de l'Union européenne - Examen des amendements au texte de la commission

Puis la commission procède à l'examen des amendements sur le texte n° 369 (2014-2015) sur la proposition de résolution européenne n° 350 (2014-2015) présentée, en application de l'article 73 quater du Règlement, par M. Jean Bizet, au nom de la commission des affaires européennes, relative à la lutte contre le terrorisme et tendant à l'adoption d'un Acte pour la sécurité intérieure de l'Union européenne.

Mme Catherine Troendlé, présidente. – Nous en venons à la proposition de résolution européenne présentée par M. Bizet. Nous commençons par un amendement rédactionnel du rapporteur.

L'amendement de correction n° 1 est adopté.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – L'amendement n° 1, qui propose que Frontex procède à des contrôles inopinés, n'est pas du niveau de cette résolution consacrée à l'ensemble des mécanismes de la lutte contre le terrorisme.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – L'amendement n° 2 interdit totalement les cartes bancaires prépayées. Cela paraît démesuré.

M. François Pillet. – La lecture de la presse laisse penser que le projet gouvernemental sur le renseignement abordera ce point de manière assez souple.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – La quatrième directive contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, en cours d'examen, limite le chargement de ces cartes à 250 euros.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 2.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – L'amendement n° 6 invite les États membres à se doter d'une politique harmonisée pour les prises d'otages. Outre que l'Union européenne n'est pas compétente en la matière, la protection de leurs ressortissants relève par excellence du pouvoir régalien des États. C'est un sujet très sensible... Avis défavorable.

M. Pierre-Yves Collombat. – Une règle unique définie *a priori* semble en effet peu adaptée aux prises d'otages : la tactique doit être définie au cas par cas.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – L'amendement de notre collègue Nathalie Goulet vise en réalité à interdire le versement de rançons. Mais les prises d'otages ne sont pas toujours des actes de terrorisme : les arraisonnements de bateaux dans la Corne de l'Afrique ou les attaques de plates-formes pétrolières, comme au Nigéria, ont été commis par des bandits auxquels les compagnies ont versé des rançons – ce sont des coûts intégrés par ces compagnies.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 6.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – L'amendement n° 4 invite les États membres à harmoniser leur politique de soutien aux victimes du terrorisme, par la création notamment d'un fonds européen de garantie. Outre que la résolution s'adresse aux institutions européennes, non aux États, l'Union européenne prend déjà en compte la situation des victimes : la directive du 25 octobre 2012 a établi des normes minimales en la matière, garantissant en particulier que les victimes sont informées tout au long de la procédure, y compris lorsqu'elles résident dans un autre pays. Un fonds spécifique n'apparaît pas justifié au regard du nombre de dossiers traités : 89 dossiers ont été ouverts en France à ce titre en 2013 et 2,5 millions d'euros versés, contre 16 328 dossiers et 261,9 millions d'euros pour les victimes d'infractions hors terrorisme. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 4.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Mme Goulet, rapporteur à l'assemblée parlementaire de l'Otan d'un texte sur le financement du terrorisme et présidente de la commission d'enquête du Sénat sur les réseaux djihadistes, appelle par l'amendement n° 5 à un meilleur contrôle des opérations de financement participatif en ligne et à la création d'une procédure commune de déclaration préalable en ligne de ces opérations. Outre qu'une telle procédure semble disproportionnée, le sujet ne relève pas de la compétence de l'Union européenne. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 5.

La commission adopte les avis suivants :

EXAMEN DE L'AMENDEMENT DU RAPPORTEUR

Auteur	N°	Avis de la commission
Proposition de résolution européenne		
M. HYEST	7	Adopté

EXAMEN DES AMENDEMENTS DE SÉANCE

Auteur	N°	Avis de la commission
Proposition de résolution européenne		
Mme N. GOULET	1	Défavorable
Mme N. GOULET	2	Défavorable
Mme N. GOULET	6	Défavorable
Mme N. GOULET	4	Défavorable
Mme N. GOULET	5	Défavorable

La réunion est levée à 10 h 25

**COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE SERVICE PUBLIC DE
L'ÉDUCATION, LES REPÈRES RÉPUBLICAINS ET LES DIFFICULTÉS
DES ENSEIGNANTS**

Jeudi 26 mars 2015

- Présidence de Mme Françoise Laborde, présidente -

La réunion est ouverte à 9 heures.

Audition de M. Jean-Michel Blanquer, directeur général du groupe ESSEC

Mme Françoise Laborde, présidente. – Mes chers collègues, nous débutons nos auditions d'aujourd'hui en recevant M. Jean-Michel Blanquer, ancien directeur général de l'enseignement scolaire, actuellement directeur général du groupe ESSEC.

Comme la loi le permet, votre audition, monsieur Blanquer, fera l'objet d'un compte rendu publié dans le *Recueil des travaux des commissions*, qui est diffusé en version papier et sur le site Internet du Sénat.

Docteur et agrégé en droit public, vous avez enseigné à l'université pendant une quinzaine d'années, avant d'être nommé recteur de l'académie de Guyane en 2004, puis de l'académie de Créteil en 2007. De 2009 à 2012, vous avez exercé les fonctions de directeur général de l'enseignement scolaire au sein du ministère de l'éducation nationale, avant d'être nommé en juillet 2013 directeur général du groupe ESSEC.

Vous avez récemment publié un ouvrage, *L'École de la vie*, dans lequel vous livrez votre diagnostic sur le système scolaire et formulez un certain nombre de préconisations, tirées de votre expérience.

C'est au regard de ce riche parcours au sein de l'éducation nationale que la commission a souhaité vous entendre, afin de recueillir votre analyse sur l'état actuel de la transmission des valeurs républicaines à l'école. Vous pourrez sans doute nous éclairer sur les menaces qui pèsent sur notre système scolaire et sur les solutions à envisager pour refaire de l'école le creuset de notre République.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Jean-Michel Blanquer prête serment.

Mme Françoise Laborde, présidente. – Selon l'usage, je vous propose de nous faire part de vos observations durant une dizaine de minutes, après quoi notre rapporteur, Jacques Groperrin, et les membres de la commission qui le souhaitent pourront vous poser leurs questions.

M. Jean-Michel Blanquer, directeur général du groupe ESSEC. – Madame la présidente, je veux d'abord dire que je suis honoré par l'invitation de cette commission d'enquête et heureux de pouvoir partager avec vos collègues et vous-mêmes quelques-unes de mes analyses sur l'éducation, peut-être le sujet le plus important qui soit, puisque l'éducation détermine le long terme, l'unité de toute société. Il est donc évidemment très important qu'il y

ait des principes républicains partagés et que l'on se préoccupe qu'ils le soient dès l'enfance, car c'est à ce moment que beaucoup de choses se déterminent.

Vous avez fait référence à mon parcours au sein de l'éducation nationale et au livre que j'ai publié, *L'École de la vie*, où je traite justement de cette question. J'en traite soit directement, soit indirectement, car, par définition, tout est systémique dans le domaine de l'éducation : quelque aspect de l'éducation que l'on aborde, il aura un impact sur le sujet qui est le vôtre aujourd'hui, lequel est multifactoriel. Qu'il s'agisse, par exemple, des programmes de français ou d'histoire-géographie, de la relation avec les parents d'élèves, de la formation des professeurs, ou même du statut de l'établissement, tout a évidemment des incidences sur le sujet qui vous intéresse. Tous les aspects sont en interrelation : cela oblige à avoir une vision d'ensemble, qu'il ne me sera évidemment pas possible d'exposer en dix minutes.

Je partirai de l'élève et de son parcours. À mes yeux, on peut considérer que le sujet a deux dimensions : d'une part, la relation à autrui, que l'on peut résumer par le respect d'autrui ; d'autre part, la relation à la vie collective, à l'institution, à la République, qui, pour un enfant, passe évidemment par l'institution qui représente celle-ci, à savoir l'école. Si ces deux dimensions sont complémentaires, on peut les distinguer.

Pour ce qui concerne la relation à autrui, qui est une autre manière de définir la morale, cette question est aujourd'hui éclairée de manière différente d'il y a encore quelques années : ce n'est pas un sujet statique.

Les sciences cognitives démontrent qu'il existe chez l'être humain, et donc chez l'enfant, un potentiel d'empathie extrêmement fort, qui, d'ailleurs, si l'on n'y prend garde, peut être inhibé, cette inhibition risquant de déboucher sur certaines perversions. Inversement, si l'on tire parti de ce potentiel, on peut réussir à faire en sorte que les enfants de zéro à six ans aient le sens d'autrui, qu'ils aient notamment la capacité de se mettre à la place d'autrui.

Ce point est à la fois pratique et théorique, pragmatique et anthropologique. Il est anthropologique parce que les débats sur le système scolaire ont parfois hésité entre deux pôles : un pôle rousseauiste, en vertu duquel l'homme naît bon et c'est la société qui le corrompt, et un pôle plus pessimiste, selon lequel l'homme naît mauvais et c'est la société qui, par l'éducation, va l'amener à se corriger. Nous sommes en train de découvrir qu'il existe une sorte de troisième voie ; c'est du reste ma conviction. Cette ligne de crête, assez fondée scientifiquement, consiste à dire que l'homme naît avec un potentiel d'empathie considérable, que l'éducation va permettre de révéler, d'affirmer.

Cela nous renvoie à tout ce qui se passe entre zéro et trois ans – ou entre zéro et deux ans, si l'enfant entre à l'école à deux ans –, question qui dépasse le sujet d'aujourd'hui, mais qui est quand même très importante. Ce qui se passe à ces âges, d'un point de vue familial et social, est essentiel puisque, nous le savons, il y a déjà des germes d'inégalité entre les enfants entrant à l'école maternelle, par exemple, au travers du vocabulaire maîtrisé. Le nombre de mots maîtrisés à l'âge de trois ans est assez prédictif de la réussite scolaire future, ce qui signifie que le « bain » familial a joué un rôle.

Au reste, toujours sur la question du vocabulaire, on sait qu'il existe un lien direct entre vocabulaire et violence : les difficultés à exprimer ce que l'on a à exprimer, à pouvoir penser avec subtilité, parce que le langage que l'on maîtrise est limité, influent sur les comportements.

Ces sujets sont donc essentiels et nécessitent d'avoir été pris à bras-le-corps, ce qui suppose un programme de maternelle. Il faut signaler que, à cet égard, de grands progrès ont été réalisés depuis une douzaine d'années. Au milieu des mauvaises nouvelles, qui ne manquent jamais d'être relevées, il en est une très bonne qui est passée un peu inaperçue dans le paysage de l'éducation : une étude du ministère de l'éducation nationale, sortie l'année dernière et portant sur la période 1998-2011, a montré que l'enfant abordait le cours préparatoire avec plus d'atouts qu'il y a dix ans. Autrement dit, un enfant d'employé ou d'ouvrier entrant en cours préparatoire en 2011 a autant de chances – mesurées notamment par la maîtrise du vocabulaire ou de la phonologie – que l'enfant de cadre qui y entrait en 1998. Je me plais à souligner cette donnée dans la mesure où des statistiques portant sur d'autres paramètres font souvent apparaître l'inverse.

Il faut dire que, par-delà les gouvernements, par-delà les soubresauts qu'il y a pu y avoir sur le plan politique, les politiques éducatives ont été empreintes d'une certaine continuité. Je pense, en particulier, au consensus sur la nécessité d'une politique de la maternelle, autrement dit de la définition de programmes assez volontaristes pour celle-ci et d'une vision spécifique des âges concernés. Sur ce plan, le sujet n'est pas forcément consensuel, certains plaidant pour une attention très précise portée à certaines compétences de l'enfant et d'autres opposant parfois à cette vision l'idée que la maternelle doit permettre aux enfants de s'épanouir, de jouer, de chanter, etc.

De nouveau, je considère qu'il y a, entre ces deux visions, une troisième voie. En effet, le jeu, le langage, la musique, qui est extrêmement importante – ce sujet ne doit pas être négligé dans vos travaux –, jouent un rôle à l'école maternelle, où ils doivent avoir une visée pédagogique précise, à savoir la socialisation de l'enfant.

Autre conséquence, au-delà de la dimension « cognitive », c'est-à-dire ce que l'on apprend à l'enfant, la nécessité d'une vision globale de l'enfant.

De ce point de vue, dès la maternelle – bien entendu, c'est aussi vrai pour la suite –, il ne faut pas faire de distinction, sinon méthodologique, en tout cas pas de distinction éthique, entre ce qui se passe dans la classe et ce qui se passe en dehors, notamment dans la cour de récréation. Quand, dans la cour de récréation, un enfant est persécuté par les autres, que se produisent des phénomènes d'exclusion de l'autre ou de non-respect d'autrui, c'est déjà le germe de quelque chose d'éventuellement grave, qui relève de l'éducation.

Cela renvoie à la responsabilité de la communauté éducative. On ne peut pas considérer qu'être professeur aujourd'hui consiste simplement à venir dans la classe, faire cours et s'en aller. L'école, ce n'est pas non plus, aujourd'hui, un individu face à un groupe d'élèves. C'est une communauté d'individus, qui sont non seulement les professeurs, mais aussi l'ensemble de la communauté adulte travaillant dans l'établissement ainsi que tous ceux qui les aident en dehors de celui-ci, reliés à une communauté d'élèves. La communauté éducative doit prendre ses responsabilités, en ayant une vision globale de ce qui intéresse l'enfant.

J'insiste sur cette première dimension qu'est le respect d'autrui. Elle procède d'une vision optimiste de l'homme, d'une vision volontariste de l'éducation, vision que l'on peut prôner, en commençant par la maternelle. Le temps dont je dispose ne me permet pas d'insister davantage sur ce point.

Pour ce qui concerne, maintenant, les valeurs de la République, de l'école, je pense que l'être humain a besoin d'adhérer à la collectivité, d'adhérer à la communauté, d'adhérer au pays auquel il appartient. C'est une évidence ! L'être humain a besoin d'être intégré dans des cercles concentriques d'appartenance, à commencer par sa famille. Bien entendu, l'appartenance à la nation compte elle aussi beaucoup.

Paradoxalement, la France, que l'on peut considérer comme l'un des deux ou trois pays ayant inventé la notion de nation, est celui qui a le plus de complexes sur cette question - peut-être est-ce lié, précisément, à une sorte de lassitude devant un sujet ancien pour nous -, qui ne pose aucun problème dans beaucoup de pays.

Mon parcours m'a permis de travailler assez longuement à l'étranger. J'ai notamment vécu sur le continent américain, en particulier en Amérique latine et aux États-Unis. J'ai aussi une expérience outre-mer, où les questions se posent différemment. Partout, j'ai vu l'absence de complexes sur cette question : celui ou celle qui dit qu'il faut aimer son pays n'est en aucun cas vu comme archaïque ou réactionnaire. Au contraire, aimer son pays semble la chose la plus naturelle qui soit ! La nation fait partie d'une chaîne d'appartenances qui n'exclut personne, qui est même inclusive. Pour ma part, je pense que cela fait trop longtemps que notre pays tend à l'oublier. C'est du moins l'ambiance générale. Nous en payons évidemment les conséquences.

Comme recteur, j'ai eu très souvent l'occasion de prendre le chemin inverse et de dire à quel point cette question était importante. Dans mon livre, que j'ai écrit avant les événements du 7 janvier dernier – il n'était pas besoin d'attendre ce jour-là pour comprendre que ce sujet méritait d'être traité –, je cite, entre autres nombreux exemples, celui de *La Marseillaise*, qui, dans les années 2000, avait été sifflée au Stade de France ; on se souvient du scandale qui en était résulté. Nous avions alors, dans l'académie de Créteil, monté une chorale composée d'enfants du Val-de-Marne, de la Seine-Saint-Denis et de la Seine-et-Marne, pour chanter l'hymne national au début des matchs de l'équipe de France de rugby. Et de fait, ces enfants ont chanté, malheureusement une seule fois ; j'aurais aimé que cela se perpétue... L'exercice en lui-même comporte de nombreuses vertus, ne serait-ce que de par sa nature musicale. Mais c'est surtout un exercice républicain. Face à cette centaine d'enfants chantant dans le stade, pas une seule personne n'a imaginé siffler ce jour-là !

Nous devons avoir une vision joyeuse, constructive, optimiste et intégrante de la nation. Cela passe tout d'abord par un état d'esprit, qui se traduit ensuite par une série de dispositions concrètes.

Je pense que cet exemple nous montre aussi que la question de l'instruction civique n'est absolument pas un sujet désuet, bien au contraire. Simplement, nous devons nous interroger sur la manière dont on la dispense, sur la manière dont elle doit être reliée aux enjeux de morale. L'instruction civique et morale doit donc à la fois distinguer les deux dimensions tout en les reliant entre elles. Elle doit montrer que la question du respect de la République implique aussi celle du respect d'autrui et de l'adhésion.

En ce qui concerne les enjeux d'intégration, souvent considérés comme liés à ces questions, j'aimerais tout d'abord souligner à quel point j'ai pu très souvent observer que la grande majorité des enfants issus de l'immigration adhèrent en réalité aux valeurs de la République et sont très enclins à participer aux logiques positives que je viens de citer. Toutefois, nous retenons, évidemment, surtout ceux ou celles pour qui ce n'est pas le cas.

Un pays qui n'affiche pas une certaine fierté, une certaine joie dans le fait de « faire communauté », et ce de façon régulière et naturelle, a peu de chances de susciter des phénomènes d'adhésion eux-mêmes naturels. Aux États-Unis, par exemple, où les conditions des immigrés ne sont pas nécessairement meilleures qu'en France, il s'en faut, on a réussi à instaurer une fierté nationale à travers des éléments symboliques et un état d'esprit général. Nous pourrions faire de même en France, d'autant que cela correspond à une tradition française qui existait bel et bien. Il peut donc ne pas être si difficile de la retrouver, et cela transcenderait évidemment les clivages politiques.

Pour conclure, je voudrais aussi insister sur l'importance de l'image que donne le monde des adultes au monde des élèves. En effet, lorsqu'on se plaint des phénomènes de violence ou de division au sein des communautés d'élèves, il faut bien se rendre compte que la question de l'exemplarité est primordiale.

Que voient les élèves ? Quels exemples leur sont donnés au quotidien ? Bien entendu, cela concerne aussi ce qu'ils voient en dehors de l'établissement, dans leur famille, à la télévision ou sur Internet... Néanmoins, ce qu'ils voient dans l'établissement est déterminant. Ont-ils sous les yeux une communauté d'adultes soudée ? S'ils voient qu'un professeur qui se fait chahuter n'est pas un individu seul, qu'il y a une équipe à côté de lui, qu'il existe une solidarité, le phénomène cessera. S'ils ne sont en permanence témoins que de manifestations d'individualisme, eux-mêmes cultiveront cet individualisme. Le risque est même, alors, d'un basculement à une société adolescente se sentant plus forte que la société des adultes, en quelque sorte supérieure à elle. Dans un tel cas, on le constate parfois, tous les débordements sont possibles. C'est pourquoi l'unité du monde adulte est importante dans l'établissement scolaire.

M. Jacques Groperrin, rapporteur. – Je tiens à remercier M. Jean-Michel Blanquer. En tant que recteur et directeur général de l'enseignement scolaire, il a su apporter des solutions novatrices à de nombreuses difficultés que nous rencontrons. Certains considèrent en effet que c'est plutôt par petites touches qu'on peut faire évoluer le monde de l'éducation nationale, qui ne change certes pas facilement, car c'est une grosse structure.

Je souhaiterais vous poser trois questions.

La première concerne le diagnostic d'une dégradation du climat scolaire. S'agit-il d'un sentiment ou d'une réalité ? Souvent lié aux manifestations d'appartenance religieuse au sein des établissements scolaires, ce diagnostic vous paraît-il justifié ? Plus largement, pensez-vous que l'école est confrontée à une remise en cause de sa mission d'intégration et de formation des citoyens ?

Deuxièmement, les valeurs républicaines vous paraissent-elles suffisamment inculquées à l'école ? Le contenu des enseignements et l'organisation de la vie scolaire au sein des établissements vous semblent-ils adaptés à l'accomplissement de cette mission ? De ce point de vue, que pensez-vous de l'introduction à la rentrée prochaine d'un enseignement moral et civique ? Vous avez déjà évoqué ce sujet, mais j'aimerais que vous y reveniez plus amplement.

Troisièmement, de nombreux enseignants nous ont dit ne pas se sentir suffisamment préparés et soutenus par leur hiérarchie face aux contestations dont font l'objet les valeurs républicaines à l'école - c'est l'un des thèmes abordés par notre commission d'enquête. Les chefs d'établissement et les corps intermédiaires de l'éducation nationale, au

premier rang desquels les inspecteurs d'éducation, ont-ils un rôle particulier et spécifique à jouer ?

M. Jean-Michel Blanquer. – Sur la dégradation du climat scolaire, il existe de nombreuses études et de nombreuses données.

Je ne pense pas être la personne la mieux à même de dire ce qu'il en est pour la période récente, dans la mesure où je ne suis pas actuellement au ministère de l'éducation. Néanmoins, j'ai le sentiment que c'est plutôt dans les années 1990 que l'on observait une sorte de « trou d'air » dans le climat scolaire, à la fois sur le plan pédagogique et sur le plan éducatif, et que, depuis, nous sommes sur un « plat », qui demeure cependant à un niveau de violence élevé ; la situation mérite donc qu'on y soit attentif. Au cours des années 2000, je n'observais pas une augmentation de la violence, mais je la voyais installée à un niveau qui justifiait qu'on s'en préoccupe, même s'il y a toujours une part de violence dans tout système. Il reste que nous pourrions faire nettement mieux.

Disposons-nous de remèdes appropriés ?

À cet égard, la relation entre les professeurs et les parents d'élèves me paraît déterminante. Toutes les études internationales montrent que c'est un des trois facteurs principaux de la réussite du système scolaire. Reste à savoir comment un système scolaire réussit à associer les parents, et surtout dans quelle mesure une convergence entre les valeurs de la famille et celles de l'école peut exister.

Après les événements de janvier, il a beaucoup été dit qu'il ne fallait pas faire de l'école la cause de tous les maux de la terre. En effet, beaucoup de choses naissent en dehors d'elle et, de ce point de vue, la communication entre parents et établissements est essentielle.

Nous savons que ce n'est pas un point fort du système français, pour des raisons historiques bien connues, qui sont de bonnes et de mauvaises raisons. Quoi qu'il en soit, il n'existe pas aujourd'hui un climat de confiance entre les uns et les autres.

Je considère toujours le mot « confiance » comme le mot-clef. On considère souvent que la référence nostalgique au passé, à la III^e République en particulier, relève d'une vision éthérée de ce passé, qui fait abstraction des nombreux problèmes qui existaient à l'époque, notamment celui des inégalités. Certes, mais la confiance était à l'époque plus présente qu'aujourd'hui. Cette nostalgie que nous éprouvons, selon moi, c'est celle de la confiance.

C'est donc au premier chef la confiance qu'il convient de restaurer. Voilà pourquoi le travail que réalise votre commission d'enquête est si important. Il est nécessaire de créer un consensus à la fois sur le plan local et sur le plan national. En effet, de la même manière qu'une division entre les parents vis-à-vis de l'enfant ne peut donner de bons résultats, une division entre l'école et la société et entre l'école et la famille ne peut donner de bons résultats.

J'aimerais vous faire part d'une expérience intéressante qui illustre mon propos, celle de la « mallette des parents ». En 2009, dans l'académie de Créteil, des réunions entre les parents et les professeurs de 50 collèges ont été organisées, notamment au premier trimestre, concernant les classes de sixième, pour familiariser les parents aux enjeux du collège, aux devoirs à faire, au fonctionnement général de l'établissement et aux moyens

nécessaires pour favoriser la réussite de l'enfant. L'étude à laquelle cette expérience a donné lieu a représenté une avancée dans la vie de l'éducation nationale dans la mesure où c'était la première fois que quelque chose d'aussi scientifiquement fondé était réalisé, la méthode de randomisation permettant de mesurer très précisément l'impact de cette politique. De ce fait, nous avons pu observer des effets très notables sur l'absentéisme des élèves, sur la violence et même, quoique dans une moindre mesure, sur les résultats des élèves.

Fort de cette expérience, j'ai élargi ce dispositif à 1 300 établissements lorsque j'étais directeur de l'enseignement scolaire.

Nous avons ensuite réalisé deux autres expérimentations : une en troisième concernant l'orientation, dans l'académie de Versailles, et une autre en cours préparatoire, toujours avec le souci d'associer les parents.

La ministre de l'éducation nationale a déclaré que, dans le cadre des nouvelles mesures, elle envisageait une généralisation de ce dispositif, ce que je ne peux que trouver très positif. Bien sûr, il faut voir ce qui est concrètement prévu, mais tout ce qui vise à une meilleure relation entre parents et établissements – c'est certainement, parmi d'autres éléments, l'un des plus importants – ne peut être que positif.

Deuxième question : les valeurs républicaines sont-elles suffisamment inculquées ? Comment doit être pensé l'enseignement moral et civique ?

Évidemment, le contenu de l'enseignement moral et civique est fondamental dans la mesure où il peut donner lieu à quelque chose d'artificiel ou d'inutile, voire de contre-productif s'il n'est pas correctement enseigné. Afin d'éviter cet écueil, des choses très simples peuvent être mises en place et la vertu de l'exemplarité doit être à nouveau soulignée.

En 2011 avait été publiée, concernant l'école primaire, une circulaire qui traduisait, à mon sens, l'essentiel sur le sujet. Ce que Vincent Peillon a affirmé ensuite était également tout à fait intéressant – en cette matière aussi, il peut y avoir de la continuité dans les politiques publiques –, à savoir qu'il est nécessaire, en particulier à l'école primaire, de mettre en place une sorte de rappel quotidien des principes moraux à travers des illustrations tirées de la vie quotidienne des élèves. Cela se faisait couramment et c'est encore pratiqué par beaucoup d'enseignants, mais ce n'est pas généralisé. Et surtout, quand on prône une telle pratique, on craint de passer pour quelqu'un de nostalgique, d'archaïque, ayant une vision désuète. C'est absurde !

Après tout, c'est bien cela que l'on fait en tant que parent quand on explique à son enfant que ne pas traverser dans les clous est dangereux. Pourquoi, alors, s'interdirait-on de le faire à l'école, en écrivant le matin une petite maxime au tableau, en tirant une leçon de morale du conte qu'on lit avec les élèves ? Cela crée un moment collectif, un peu solennisé, qui permet aux enfants de s'imprégner des principes de respect d'autrui, qui est absolument fondamental.

Au collège et au lycée, je crois beaucoup dans le fait de rendre plus mûrs les adolescents, de les responsabiliser davantage dès l'entrée en sixième. J'ai la conviction que le passage du CM2 en sixième constitue une césure, toujours présentée comme problématique, s'agissant d'enfants qui ont connu un maître ou une maîtresse unique et qui se retrouvent devant plusieurs professeurs, lesquels n'agissent pas nécessairement de concert.

Cette césure doit être atténuée. Plusieurs ministres successifs se sont efforcés de le faire, mais sans doute insuffisamment. Certes, on a progressé un peu durant ces dernières années. Toutefois, il faut encore atténuer cette césure et, en même temps, l'assumer. En effet, puisqu'il y a de toute façon le primaire, puis le collège, faisons de ce moment une forme d'initiation républicaine pour le préadolescent qui entre en sixième, qui est encore enfant tout en étant déjà un adolescent en devenir.

Nous sommes dans des sociétés sécularisées, où le sacré n'est plus au cœur des principes de la République, mais où le besoin d'appartenance est très fort et peut s'exprimer de manière en quelque sorte non canalisée si la République ne fait pas elle-même droit à ce besoin de sens.

On parle souvent du fondamentalisme religieux. S'ajoute le phénomène des gangs ou des bandes. Ce sont, en réalité, des phénomènes d'appartenance. On le voit dans certains pays, le cas typique étant celui de l'Amérique centrale. Quand la collectivité n'a pas assumé le besoin de sens et de vie collective de l'enfant, la nature ayant horreur du vide, apparaissent des phénomènes de ce genre.

Le collège n'est pas là seulement pour dire à un enfant : « *À neuf heures tu vas faire du français, à dix heures de l'histoire, et à onze heures des mathématiques* », avec ce que cela comporte d'artificiel, sans parler de la difficulté à le faire comprendre à beaucoup d'enfants. Au début de la sixième, il est nécessaire de rassembler, avec les professeurs, dès le mois de septembre et pendant une certaine durée, les enfants pour leur expliquer ce qui va leur arriver, pour donner du sens, pour relier les disciplines, pour que les enjeux moraux et civiques et les enjeux de devenir – devenir adolescent, puis adulte – soient explicités.

Il nous faut prendre au sérieux le préadolescent, comme le font toutes les sociétés, depuis toujours : à l'adolescence, un moment de solennité est nécessaire. Or ce moment n'existe plus. Si nous ne le suscitons pas, d'autres s'en chargent.

Ce point renvoie à l'organisation de l'établissement. Dans mon introduction j'ai dit à quel point il était nécessaire que la communauté des adultes soit unie. Aujourd'hui, et cela me permettra de passer à votre troisième question, les organigrammes sont beaucoup trop souvent en râteau avec, d'un côté, le chef d'établissement, de l'autre, la salle des professeurs.

Une des clefs d'évolution est une gouvernance beaucoup plus collective, un système plus partagé, où les professeurs prennent des responsabilités, éventuellement à tour de rôle. L'équipe de direction ne doit pas être constituée d'une ou deux personnes, mais de dix personnes, par exemple, incluant tel professeur devenu doyen des lettres, tel autre devenu responsable des études pour la classe de sixième, tel autre de cinquième, de quatrième, de troisième, pour créer une vraie communauté responsabilisée, qui fasse le lien avec l'ensemble des professeurs.

Je pourrais aussi développer mon propos sur le rôle futur des centres de documentation et d'information (CDI) et dire comment en faire des lieux plus collectifs et épanouissants.

Il nous faut tout simplement une communauté plus soudée, qui donne l'exemple.

Ce que je dis n'est ni une utopie ni une rêverie puisque cela existe, et c'est là un élément d'optimisme ! En France, des établissements évoluent en ce sens et réussissent. Les

établissements français à l'étranger en sont l'exemple : nous savons tous qu'ils constituent de vrais succès. Évidemment, les conditions sont différentes ! Néanmoins, nous voyons bien que, quand ces fondamentaux-là sont mis en œuvre, ça fonctionne !

La préparation des enseignants, le soutien de la hiérarchie et le rôle des inspecteurs sont-ils adaptés au regard de ces problèmes ? La réponse est non. Nous recherchons une amélioration de la formation des professeurs qui n'a pas encore eu lieu. Des propos assez schématiques ont pu être tenus de toutes parts sur ces questions. Le fait est que la situation n'est pas bonne, mais la création des écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ÉSPÉ) peut être intéressante.

Le problème n'est pas la mécanique institutionnelle : celle de l'institut universitaire de formation des maîtres (IUFM) n'était pas mauvaise en soi, pas plus que celle des ÉSPÉ. Nous avons effectivement besoin d'un lieu de nature universitaire où l'on apprend aux futurs professeurs à enseigner. La question est de savoir ce qu'il s'y passe réellement et quelles personnes y enseignent. Plutôt que de se focaliser sur les questions de processus - ceux-ci sont convenables, tels qu'ils sont formulés aujourd'hui - il faut se demander qui enseigne et quel est le contenu de l'enseignement. J'estime – ce n'est pas toujours apprécié quand je le dis – que c'est cela qu'il faut repenser complètement.

J'ai insisté au début de mon propos sur l'importance, par exemple, des sciences cognitives. Je considère que la pensée des spécialistes en sciences cognitives est très importante, et qu'elle peut avoir un effet en fontaine sur l'ensemble du système si elle est réellement prise en compte. Si les enseignants connaissent bien les enjeux cognitifs des enfants et des adolescents, ils seront plus à l'aise pour en parler. De même, je pense que certains philosophes et anthropologues, qui ne sont pas guère étudiés aujourd'hui dans les ÉSPÉ, pourraient avec profit l'être davantage.

Enfin, concernant la formation initiale et continue des professeurs – la formation continue est extrêmement importante – il est crucial d'avoir des praticiens chevronnés dans ces établissements.

Quant au rôle de l'inspection, notre vision du système est totalement infantilisante. Voilà encore un des mots-clefs de l'analyse que je propose. Oui, nous avons un système infantilisant, de bout en bout, et cela va de pair avec les organigrammes en râteau. Il maintient l'enfant dans l'infantilisation, mais aussi les professeurs. D'où les situations paradoxales dans lesquelles nous nous trouvons : notre système est à la fois très protestataire et très hiérarchisé. C'est de l'inverse que nous avons besoin : un système qui responsabilise et qui soit moins protestataire. Voilà le grand mouvement de fond que nous devons enclencher.

Pour y arriver, il faut notamment faire évoluer la fonction d'inspection dans un sens complètement différent. Il faut à la fois évaluer l'établissement en tant que tel, c'est-à-dire évaluer la communauté, l'évolution collective encore plus que l'évolution individuelle, et envisager l'évolution individuelle dans un sens constructif, en se basant sur les réussites de l'élève, non sur une sorte de conformisme attendu de la part de l'enseignant, souvent très artificiel et superficiel, et cela dans le cadre d'une gestion des ressources humaines sans grande marge de manœuvre. Tout ce système est assez stérile et mérite d'évoluer très sensiblement.

Mme Françoise Laborde, présidente. – Merci beaucoup, monsieur Blanquer, pour ces paroles vraies ! Il est très important d’avoir des réponses et des amorces de nouvelles idées.

M. Claude Kern. – Ne trouvez-vous pas que les référentiels sont beaucoup trop chargés, au vu du temps scolaire imparti, pour que les enseignants donnent encore une priorité à l’enseignement des valeurs républicaines ? Vous avez parlé d’une heure de morale. Elle ne serait pas malvenue, bien au contraire, mais elle est souvent négligée car le référentiel est trop chargé. Les enseignants répètent qu’il faut aller au bout du programme, en français, en mathématiques, en histoire-géographie, etc.

Par ailleurs, comment pensez-vous que l’on peut soutenir les enseignants pour affronter cette dégradation du climat scolaire, surtout lorsqu’ils sont face à des violences verbales de la part des élèves, mais aussi des parents ? Et je ne parle pas des violences physiques, ni de celles entre élèves. Vous avez évoqué un mal-être, et c’est très juste, mais les enseignants sont aujourd’hui désarmés face à cette violence.

Mme Catherine Troendlé. – Concernant l’école maternelle, je partage complètement votre avis sur le fait que l’enseignant doit suivre l’enfant à la fois dans la classe et en dehors de la classe. Il faut voir la vie de l’enfant comme un tout pour favoriser cette socialisation vers laquelle on veut le conduire.

Ma question est la suivante : pensez-vous que les enseignants sont suffisamment épaulés et accompagnés par les professionnels mis à leur disposition, tels les psychologues scolaires, par exemple ? Demandent-ils suffisamment cet accompagnement ?

Ma deuxième question a trait au collège. Je partage votre point de vue : dans sa mission d’enseignement, l’enseignant est aujourd’hui cantonné dans sa classe. Or il y a un grand travail à faire en dehors. Vous appelez de vos vœux une communauté de professeurs qui soit à la disposition des élèves et une plus grande interactivité en dehors de la classe. Pensez-vous que cela pourrait passer par une augmentation du nombre d’heures – nos enseignants font très peu d’heures dans les collèges –, impliquant évidemment une rémunération adaptée ?

M. Jean-Claude Carle. – Vous avez parlé du lien direct entre le vocabulaire et la violence. Moins on a de mots, plus on est violent. Comment faire pour que les jeunes acquièrent le plus tôt possible ces mots qui leur font défaut ? Cela passe-t-il par des mesures d’ordre pédagogique ? Cela ne passe-t-il pas aussi par une mesure plus structurelle, inscrite dans la loi Jospin de 1989, c’est-à-dire ce premier cycle qui intègre la dernière section de maternelle, le CP et le CE1 ?

Vous avez en partie répondu à ma seconde question, qui concernait ce que j’appellerai le syndrome de la nation, ce manque de fierté d’appartenance à la nation. Ce point ne devrait-il pas faire partie des maquettes de formation des enseignants au sein des futures écoles de formation ? Ne faudrait-il pas, à l’instar de ce que vous avez déjà fait, réintroduire un certain nombre de rituels pour développer ce sentiment d’appartenance à la nation ?

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont. – Je souhaite vous dire, monsieur le directeur, combien j’adhère aux remarques que vous avez faites concernant notre complexe face à l’idée de nation dans notre pays. Ce point de vue est unanimement partagé, quelles que soient nos appartenances politiques. Nous avons effectivement un problème à l’égard de

l'idée de nation, à laquelle notre pays doit pourtant beaucoup, et qui doit aussi beaucoup à notre pays. Nous devons faire notre révolution culturelle !

Par ailleurs, vous avez dit – c'était au moins en filigrane dans votre propos – qu'il n'y avait pas un ministre qui ne se soit attaché à faire évoluer notre système scolaire. Or nous voyons bien que les choses sont difficiles. La question est la suivante : n'assigne-t-on pas à l'école une mission qu'elle n'est pas à même, seule, d'assumer ? Ne voulons-nous pas faire porter à l'école un certain nombre d'autres défaillances, sociétales, familiales et autres ? Il est clair que l'école, où les enfants ne passent qu'un temps limité, ne peut pas tout. J'en veux pour preuve la différence des registres de langage : les enseignants sont souvent très choqués par des propos d'élèves qui, du point de vue de ces derniers, ne sont en rien choquants, qui sont des expressions naturelles, banales, dans leur milieu familial, social ou dans leur quartier. C'est une question fondamentale.

Vous dites qu'il faut faire évoluer la fonction d'inspection. Mais elle a déjà beaucoup évolué. Les inspecteurs d'académie-inspecteurs pédagogiques régionaux ne sont plus ce qu'ils étaient il y a trente ans. Ils ne sont plus dans une logique de suspicion par rapport à l'enseignant et ne viennent pas pour le piéger ! D'ailleurs, ils préviennent à l'avance de leur venue. Ils ont fait évoluer leurs pratiques et se sont entourés de groupes de formateurs.

Sur le terrain, beaucoup d'expériences sont conduites, par exemple pour le décloisonnement des matières : des enseignants de SVT travaillent avec les professeurs de philosophie, pour bien montrer qu'il n'y a pas de cloisonnement dans l'appréhension d'une culture générale.

Comment lier ces initiatives ? Beaucoup de choses intéressantes se passent, mais nous n'arrivons pas à les globaliser.

M. Guy-Dominique Kennel. – Je rebondis sur les propos de ma collègue Mme Perol-Dumont : globaliser et faire durer un certain nombre d'expérimentations. Le diagnostic que vous avez émis et la posologie que vous avez prescrite me conviennent tout à fait. Le problème, c'est que cela ne dure pas : régulièrement, d'autres idées apparaissent. Les enseignants ne s'y retrouvent plus, c'est une évidence. Faut-il interdire toute nouvelle réforme tant que la précédente n'a pas été évaluée ? Comment faire en sorte que cette posologie dure et soit efficace ?

M. Jean-Michel Blanquer. – Je vous remercie de toutes ces questions auxquelles je vais m'efforcer de répondre dans l'ordre.

S'agissant tout d'abord des référentiels trop chargés, qui laisseraient peu de place aux questions d'instruction civique et morale, je rappellerai ce que j'ai dit au début de mon intervention : tout fait système. Sur ce sujet, il nous faut donc forcément réfléchir à l'interdépendance des facteurs.

Les questions d'instruction morale et civique sont d'abord et avant tout des questions transversales. On doit donc examiner comment elles sont présentes dans tous les programmes. En ce moment, on parle beaucoup de l'enseignement du latin et du grec. Or il est évident que, si vous étudiez Cicéron, vous y trouverez des messages d'instruction civique et morale, en quelque sorte comme M. Jourdain faisait de la prose.

Par ailleurs, j'opère une nette distinction entre l'école primaire et le collège et le lycée. À l'école primaire, il ne s'agit pas de consacrer une heure par jour à ces questions ; ce serait beaucoup trop. Ce petit moment, quelque peu solennel, peut très bien durer de cinq à dix minutes. Chaque professeur l'organise comme il l'entend ; ce peut être le moment par lequel on commence la journée ou celui par lequel on la finit. En fait, c'est la mise en place d'un rituel, absolument pas chronophage, qui est souhaitable.

Transversalité et ritualisation sont donc des réponses à la question du temps. Je ne ferai pas de développement sur la lourdeur des programmes, bien qu'il s'agisse d'un véritable sujet.

S'agissant de la solitude des professeurs et des difficultés qu'ils éprouvent face à la violence, des mécanismes de solidarité doivent être mis en place, pour que jamais un professeur ne se trouve isolé. Il y aura toujours des incidents, des parents aux attitudes surprenantes, mais dès lors que l'on ne se sent pas seul face à ces phénomènes, une bonne partie du problème est déjà en voie d'être résolue ; cela me paraît essentiel.

Il s'agit non pas seulement des professeurs, mais de la communauté éducative dans son ensemble. Quand l'articulation avec le tissu social local est bonne, c'est souvent grâce à l'ensemble des personnels que des solutions sont trouvées.

Sachez que des solutions existent. Il y a des pays où cela se passe bien ; il y a aussi des lieux en France où cela se passe bien, à conditions sociales, culturelles et géographiques comparables. Ce qui est réjouissant, c'est qu'il s'agit d'une question humaine : quand l'alchimie fonctionne au sein de l'équipe éducative – cette alchimie étant à la fois la cause et la conséquence de la pérennité de l'équipe –, cette dernière est à même d'apporter des réponses.

Dans sa deuxième question, Mme Troendlé demandait si les enseignants de maternelle étaient épaulés. Ils le sont très insuffisamment. Cette question rejoint celle de M. Carle sur les cycles et celle de M. Kennel sur la continuité des politiques éducatives.

À titre personnel, j'étais favorable au cycle, tel qu'il résultait de la loi de 1989 : grande section, CP, CE1. La dernière loi a changé les choses. Pour autant, je ne suis pas partisan d'un retour en arrière qui risquerait de dérouter tout le monde, alors que les cycles supposent de la continuité. Il aurait mieux valu ne pas changer, mais puisqu'il en est ainsi, essayons de jouer le jeu de cette maternelle considérée comme un tout ; cela aussi fait sens.

Une réponse à votre question peut se trouver dans la mise en place, par exemple, d'un certificat spécifique aux enseignants de maternelle, lequel viendrait s'ajouter à l'ensemble de leurs compétences. Il pourrait faire l'objet d'une formation continue, permanente, avec le soutien des psychologues, dont le rôle est fondamental – notamment s'agissant des enfants handicapés et des enfants précoces, ou de toutes sortes d'éléments de différenciation auxquels les enseignants de maternelle sont insuffisamment formés aujourd'hui. Nous avons besoin d'une politique spécifique sur ces questions, qui passe notamment par la certification en maternelle et l'appui d'équipes spécialisées, ce qui n'est pas réellement organisé aujourd'hui.

Mme Troendlé a également évoqué le nombre d'heures travaillées par les enseignants. À mes yeux, ce sujet réclame une approche très souple : les enseignants en font

parfois trop, parfois pas assez. Tout dépend du lieu, des disciplines et des circonstances, toutes choses que l'on doit pouvoir évaluer.

L'annualisation du temps de travail est parfois évoquée pour résoudre ce problème. Pour ma part, je préfère l'idée de pluri-annualisation du temps de travail. Cette approche peut être gagnante pour tout le monde en termes de ressources humaines. En prenant trois mois sabbatiques au troisième trimestre, accolés aux vacances d'été, les professeurs disposeraient d'une vraie période, soit pour se ressourcer – certains peuvent en avoir besoin –, soit pour compléter leur formation.

Un professeur pourrait faire beaucoup plus d'heures à certains moments et beaucoup moins à d'autres. Il faut également pouvoir apprécier le travail effectué en dehors des heures de classe. Tout cela pourrait faire l'objet d'une vision globale à la fois du parcours de l'enseignant et de la vie de la collectivité.

Cela permettrait en outre que l'on évite de dire – ce que vous n'avez pas fait – que les enseignants ne travaillent pas assez... Il nous faut sortir de ces débats stériles. Prendre le problème autrement peut non seulement améliorer la vie professionnelle des professeurs, mais aussi avoir un impact positif sur les élèves, notamment en termes d'implication collective.

En évoquant la question du cycle, j'ai commencé à répondre à M. Carle sur le vocabulaire. Oui, je pense qu'il est important de mener une politique du vocabulaire. Il doit s'agir d'une politique nationale, qui passe par les médias et qui s'appuie sur une série d'actions volontaristes susceptibles d'être entreprises. Sur le plan pédagogique, cela peut passer par le chant et la musique, tout comme les contes lus à voix haute, par exemple.

Il existe un programme dénommé « Parler » qui a été expérimenté à Grenoble et à Lyon avant d'être étendu à d'autres zones. Ce programme a été quelque peu combattu par l'inspection générale du premier degré, ce que je ne peux que déplorer, alors qu'il a démontré son utilité. Un autre programme, mis en œuvre en Martinique et dénommé « Parler bambin », en est dérivé. Il pourrait être mis en place à la crèche. Ces derniers temps, il me semble que les pouvoirs publics souhaitent, ce qui est positif, stimuler le vocabulaire à la crèche. L'enfant doit être considéré non pas comme un objet que l'on dépose à la crèche, mais plutôt comme un nid de stimulations, ce qui suppose, entre autres, professionnalisme et concentration. Dans mon livre, j'insiste d'ailleurs sur les méthodes Montessori pour la maternelle.

Vous êtes revenue sur la fierté de l'appartenance nationale et sur les rituels. Ce dernier terme est en effet l'un des mots clefs : l'être humain a besoin de rituels. La question est donc de savoir quels rituels la République met en place.

À Créteil, par exemple, nous avons instauré des remises du diplôme du baccalauréat. Il est significatif de constater que la France est l'un des seuls pays où cette remise de diplôme, quel qu'il soit, est la moins solennisée. C'est un signe de l'affaiblissement du sentiment d'appartenance. Ritualiser cette remise et multiplier ce type de rituel dès l'école primaire me paraît souhaitable. Il s'agit typiquement d'un sujet qui pourrait être défini de façon consensuelle dans le pays.

Mme Perol-Dumont m'a interrogé sur la mission, sans doute trop vaste, confiée à l'école. Il est contre-productif d'imputer tous les maux à l'école et de la charger de trop de responsabilités. Ce faisant, on crée des espèces de cercles vicieux du dénigrement, alors

même qu'il se passe très souvent dans l'institution scolaire des choses exceptionnelles, que l'on ne souligne pas assez.

Par ailleurs, votre question renvoie à une vision générale du rôle de l'école dans la société. On peut en avoir une conception défensive, en se disant que l'école est un sanctuaire dont la mission première est l'instruction. En conséquence, il faut faire très attention à ne pas lui demander trop d'autres choses, au risque de lui faire rater non seulement ce qu'elle est censée faire, mais aussi ce qu'on lui demande en sus.

Mais voyons plutôt la situation telle qu'elle est et prôtons une approche offensive, qui, sans être contradictoire avec la précédente, est plus englobante.

Cette approche consiste à dire que l'école a un rôle social dans son environnement ; c'est d'ailleurs parfois le seul service public du territoire concerné, raison pour laquelle il me semblerait intéressant, à l'avenir, de donner plus d'outils et de marges de manœuvre aux chefs d'établissements dans le cadre d'une mission sociale autour de l'établissement. Le chef d'établissement est un personnage clef : il faut en tirer toutes les conséquences, y compris en termes de recrutement et de formation.

Il faut accepter que l'école rayonne dans son environnement et, parfois, assume un peu plus que le seul temps scolaire. À partir de là, on peut raisonner en cercles concentriques et s'interroger sur les enjeux de l'accompagnement éducatif de 16 heures à 18 heures et sur ceux des activités périscolaires, qui doivent forcément être coordonnées entre l'école et les autres acteurs, pour éviter tout effet contreproductif.

À l'extrême, on trouve l'un des sujets qui me sont les plus chers, celui des internats. Il s'agit de la réponse ultime quand on ne maîtrise plus les phénomènes extrascolaires ayant pourtant un impact sur la vie scolaire. Vous pouvez faire un excellent travail de 8 heures à 17 heures et voir celui-ci se défaire, comme la tapisserie de Pénélope, après 17 heures. Les enseignants peuvent donc avoir le sentiment de labourer la mer. Face à cette situation, la réponse historique de l'institution scolaire, c'est l'internat.

Il ne s'agit pas d'un phénomène de fuite ou de déresponsabilisation de la famille. Cette dernière peut tout à fait être associée à ce qui se passe dans l'internat. Au travers de mon expérience des internats d'excellence, j'ai vu un lien s'affirmer entre la famille et l'internat. Les parents nous disaient explicitement qu'ils ne lâchaient pas leur enfant, mais que certaines limites ayant été atteintes, ils nous faisaient confiance pour bâtir un projet éducatif commun.

La critique des internats d'excellence – aujourd'hui internats de la réussite – a quelque peu cassé l'élan pris autour de ces projets. Les internats de la réussite, auxquels on aimerait insuffler un peu plus de vitalité, c'est en réalité, si j'ose dire, les internats d'excellence sans le moteur, c'est-à-dire sans l'élan que l'on avait donné. Critiquer pour critiquer ne sert à rien, surtout au regard des résultats exceptionnels obtenus par les internats d'excellence. Il s'agit d'une réponse intéressante aux questions que nous évoquons aujourd'hui. Les différents ministres de l'éducation nationale, y compris notre ministre actuelle, ont toujours défendu une politique volontariste des internats. Nous ne pouvons que nous réjouir de constater que des moyens leur ont été alloués dans le cadre des investissements d'avenir.

Madame Perol-Dumont, je souscris à vos propos sur l'évolution des inspecteurs d'académie - inspecteurs pédagogiques régionaux (IA-IPR). Sur ce sujet comme sur d'autres,

il nous faut combattre le cliché selon lequel l'éducation nationale resterait statique. En réalité, bien des gens et des choses ont évolué ; c'est notamment le cas des IA-IPR. Néanmoins, ces évolutions n'ont jamais été reprises de manière systématique. Et les pratiques restent très hétérogènes.

Il faut aussi prendre en compte les perceptions. Même si une bonne partie des IPR évolue, les enseignants n'en sont pas toujours conscients. Il faudrait donc repenser globalement le système.

Monsieur Kennel, vous m'offrez une très bonne façon de conclure. La capacité à tracer des lignes directrices par-delà les alternances politiques, sur la longue durée, puisque la problématique éducative est un sujet de très long terme, constitue en effet l'enjeu fondamental.

Il serait bon que l'on réussisse – votre travail peut sans doute y contribuer – à fixer, sur une période de dix à vingt ans, de grands axes éducatifs, clairement expliqués à la population, qui transcenderaient le clivage droite-gauche et par rapport auxquels on ne dévierait pas. Certes, il faudrait certainement y apporter des inflexions et des aménagements au titre de politiques spécifiques, mais on aurait fixé un cadre compris et accepté par tous.

C'est à cette condition que l'on pourra faire renaître cet élément décisif dont j'ai parlé tout à l'heure, à savoir la confiance, qui, aujourd'hui, fait quelque peu défaut.

Mme Françoise Laborde, présidente. – Monsieur Blanquer, je vous remercie de vos propos extrêmement clairs.

Audition de M. Pierre N'Gahane, secrétaire général du Comité interministériel de prévention contre la délinquance (CIPD)

Mme Françoise Laborde, présidente. – Mes chers collègues, nous poursuivons nos auditions en recevant M. Pierre N'Gahane, secrétaire général du Comité interministériel de prévention de la délinquance, le CIPD.

Monsieur N'Gahane, comme la loi le permet, votre audition fera l'objet d'un compte rendu publié dans le *Recueil des travaux des commissions*, qui est diffusé en version papier et sur le site Internet du Sénat.

Titulaire d'un doctorat en sciences de gestion, vous avez occupé le poste de doyen de la faculté libre de sciences économiques et de gestion de l'université catholique de Lille, de 1995 à 2005. De 2007 à 2008, vous avez exercé les fonctions de préfet délégué pour l'égalité des chances auprès du préfet de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, avant d'être nommé vous-même préfet de cette région en 2008, puis de la région Champagne-Ardenne en 2011.

Depuis décembre 2013, vous exercez en tant que secrétaire général au sein du CIPD, instance créée en 2006 pour fixer les orientations du Gouvernement en matière de prévention de la délinquance. C'est notamment à ce titre que la commission a souhaité vous entendre, afin de recueillir votre point de vue sur la dégradation du climat scolaire et sur l'état de la transmission des valeurs républicaines à l'école.

Dans notre esprit, nous ne faisons aucun amalgame entre les phénomènes de délinquance proprement dits et l'expression d'un malaise ambiant dans de nombreux établissements, notamment dans les quartiers défavorisés, voire ghettoisés.

Pourtant, l'école n'est pas à l'abri des influences extérieures et elle subit, elle aussi, les conséquences des trafics et des violences. C'est pourquoi l'expertise du CIPD, qui s'est vu confier en avril 2014 le pilotage du plan de lutte contre la radicalisation violente, nous a paru pouvoir apporter un éclairage utile sur certaines dérives observées dans les établissements scolaires.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Pierre N'Gahane prête serment.

M. Pierre N'Gahane, secrétaire général du Comité interministériel de prévention de la délinquance. – La France a été profondément touchée par les actes terroristes des 7, 8 et 9 janvier 2015. Une mobilisation sans précédent a réuni dans la rue des millions de Français, qui ont voulu avant tout marquer leur attachement à la République et surtout à ses valeurs fondatrices, au premier rang desquelles figure la liberté d'expression, valeur se fondant sur notre socle commun, la laïcité.

En assassinant des journalistes parce qu'ils étaient des journalistes, on a bien ciblé la liberté d'expression. En assassinant des personnes dans un magasin casher parce qu'elles étaient juives, on a bien visé les valeurs de fraternité et de tolérance. En assassinant une policière municipale parce qu'elle portait l'uniforme, on a bien exprimé à l'égard des institutions mêmes de la République une volonté destructrice.

Pour répondre à cet affront, la France, fidèle à sa tradition, a massivement manifesté le 11 janvier 2015 pour affirmer l'attachement aux valeurs qui la fondent. Pourtant, une partie de nos jeunes, certes très minoritaire, a refusé de participer à cet élan.

Quelques-uns, dans certaines de nos écoles, ont refusé la minute de silence, fût-elle compassionnelle, pour saluer la mémoire de ces personnes assassinées pour la seule raison qu'elles incarnaient, à des titres divers, les valeurs de la République.

Nombre d'enseignants se sont sentis démunis face à cette attitude. Comment pouvons-nous expliquer un tel refus au sein de notre école ? Et quelles réponses pouvons-nous apporter ?

On considère habituellement que les lois Ferry, votées sous la III^e République, ont posé les fondements de l'école républicaine, non seulement parce que l'école s'est construite dans un esprit de laïcité, mais aussi parce que l'école a contribué à forger un sentiment d'appartenance à la nation.

En rendant l'éducation primaire laïque et obligatoire, Jules Ferry a eu certainement l'ambition de construire un socle commun et de « forger » des enseignants qui fussent les « hussards noirs de la République », c'est-à-dire qui avaient pour mission de faire de leurs élèves des citoyens conscients de leurs droits et de leurs devoirs envers la République.

Parmi les dispositions émancipatrices des lois Ferry, ce qui est peu pris en compte et reste largement méconnu, c'est la scolarisation obligatoire des filles et des enfants des

campagnes. L'ambition de supprimer les inégalités liées au sexe et aux origines sociales était déjà bien présente.

L'école a de ce fait indirectement pour mission de faire se confronter les individus dans la diversité de leurs origines, mais aussi, dès l'enfance, de leur apprendre à s'accepter dans le dialogue, à acquérir cet intérêt pour la différence et le projet construit ensemble.

L'école est donc, par construction, un lieu de socialisation, mais aussi d'apprentissage et d'acquisition des connaissances. Comme le souligne Alain, l'éducation consiste à faire passer un individu de l'enfance à l'âge adulte. Elle forme des individus, transforme des esprits.

Au-delà de l'éducation de base qui s'acquiert dans l'environnement familial, l'école contribue à forger la personnalité de l'enfant et participe de fait à son émancipation. Elle a comme objectif de le préparer au discernement en vue de son engagement citoyen.

L'école est ce creuset où devraient se raffermir les attributs de l'identité commune de la nation qui fonde la République. Elle devrait par ailleurs être le lieu où l'individu se forge une personnalité, consciente de ses droits et de ses devoirs.

L'école n'est pas la seule à contribuer à structurer l'individu. Le milieu familial joue un rôle essentiel. L'enfant y trouve le noyau de son éducation future. Lorsque la famille est présente, on le sait, l'enfant se sent moins livré à lui-même. L'accompagnement de la famille est essentiel dans la réussite du jeune. Même pour les enfants dont les parents n'ont pas la capacité de les suivre dans leurs études, leur présence à leur côté est rassurante.

A contrario, l'absence d'un suivi régulier et soutenu de la part des parents comporte de vrais risques pour le jeune. La constitution de sa personnalité est fortement influencée par son contexte familial, par les valeurs culturelles et culturelles, voire politiques, qui y sont partagées.

L'école doit précisément aider l'individu à acquérir des qualités de discernement et à apprécier les choses à leur juste valeur. Lorsque le milieu familial peine à participer à la structuration de l'individu et que les facteurs environnementaux qui concourent naturellement et progressivement à façonner sa personnalité sont insuffisants, l'école est souvent considérée comme le lieu de recours par défaut.

Les attentes qui s'expriment envers l'école sont sans aucun doute démesurées dans certaines situations. Cependant, l'école ne peut se dérober à sa mission de bâtir un socle commun à partir d'individus aux attributs différents.

Ce socle commun est articulé autour du principe de laïcité, qui permet à tout individu, indépendamment de ses origines sociales ou ethniques et de ses croyances, de faire partie de la même communauté nationale.

La radicalisation, que le CIPD est chargé de prévenir depuis le début de l'année 2014, peut conduire au passage à l'acte terroriste, comme en témoignent les attentats de janvier dernier.

Comme vous l'avez rappelé, madame la présidente, la radicalisation ne peut être assimilée à une question religieuse. Nous pouvons la définir comme le processus qui conduit

un individu à rompre avec son environnement pour se tourner vers une idéologie violente, en l'occurrence le djihadisme.

Dans la hiérarchisation des comportements dangereux et violents, la radicalisation est considérée comme le premier niveau. Elle peut mener à l'extrémisme et au terrorisme, qui constituent en quelque sorte les deuxième et troisième niveaux.

Si l'objectif de la prévention de la radicalisation consiste précisément à éviter le basculement vers ces conduites extrêmes, cette radicalisation, en amont, doit être distinguée d'une pratique, même quiétiste, même la plus fondamentaliste, de l'islam.

La difficulté qui a été la nôtre dans le cadre de la prévention de la radicalisation a été d'éviter le piège de la stigmatisation et surtout celui de la confusion. Nous sommes restés bien entendu extrêmement attentifs à respecter le principe fondateur de laïcité. Il nous paraissait hasardeux d'essayer de distinguer les personnes selon qu'elles pratiquent plus ou moins bien leur religion. C'est la ligne rouge que nous nous sommes interdit de franchir.

Dans le cadre de la prévention de la radicalisation, nous avons surtout privilégié la recherche de critères fondés sur la dangerosité des individus pour eux-mêmes ou pour autrui.

Parce que la laïcité, comme le dit Émile Poulat, est au fondement de notre modèle républicain, elle a permis que la religion, qui relevait du domaine public, appartienne dorénavant à la sphère privée, tout en permettant à la liberté de conscience de faire le chemin inverse. Cette liberté de conscience, autrefois confinée dans la sphère privée, peut aujourd'hui s'exprimer dans le domaine public pourvu, bien entendu, qu'elle ne trouble pas l'ordre public.

Par construction, la laïcité est inclusive, dans la mesure où elle permet à toutes les religions de vivre sous une même bannière, celle de la République. Elle permet donc à toutes les religions d'exister et de se côtoyer.

La laïcité ne doit cependant pas être confondue avec les questions de norme sociale, à propos desquelles nous sommes interrogés. Je suppose, d'ailleurs, que c'est le sujet qui nous occupera surtout aujourd'hui.

Le port du voile ou le service du repas hallal à la cantine, voire le refus, pour certains élèves, de suivre des cours d'éducation physique, d'histoire, de sciences et vie de la terre, ne sont pas des questions de laïcité ; il s'agit davantage de questions de revendication culturelle et identitaire.

C'est bien au-delà des sujets de laïcité que les enjeux de l'école sont les plus importants. Lorsque l'on demande à des jeunes de la classe de quatrième d'observer une minute de silence pour exprimer notre solidarité collective envers les personnes endeuillées par des actes terroristes, et lorsque certains d'entre eux ne se sentent pas concernés au motif qu'ils « sont musulmans », c'est bien la preuve qu'ils assimilent par ignorance une idéologie violente et radicale à une religion ; c'est bien la preuve qu'ils ignorent que, dans notre droit positif, le blasphème n'est pas un délit ; c'est bien la preuve qu'ils ont le sentiment, malheureusement, de demeurer en marge de la communauté nationale.

À ce titre, le défi pour l'école, au-delà de la seule question de laïcité, est de participer au combat contre ces ignorances et à la résorption de ces postures identitaires, pour façonner une citoyenneté commune. L'absence de réponse à ce double enjeu des ignorances et

des revendications identitaires conduit malheureusement nos jeunes à recourir, grâce à Internet, des solutions « clefs en main », sous la forme de « kits prêts à l'emploi ».

Les sollicitations sur Internet de groupes terroristes comme Daech, destinées à nos jeunes en grande fragilité personnelle, souvent en quête de sens ou en recherche d'identité, leur apparaissent comme des solutions toutes faites.

Si les attributs naturels de l'environnement du jeune, nécessaires à la structuration de son identité individuelle, ne sont pas suffisants et si, de surcroît, l'école ne donne pas à ce dernier le sentiment de le raccrocher à la communauté nationale, il choisit la perspective illusoire d'une réponse à toutes ses difficultés ; il pense y trouver le moyen de reprendre le dessus.

En lançant une grande mobilisation de l'école pour les valeurs de la République, le Gouvernement a donc engagé une dynamique indispensable pour affronter les défis futurs de notre société.

En conclusion, je me permettrai simplement d'ajouter à mes propos une dimension importante, à mes yeux, et qui touche au sentiment d'appartenance.

Certains de nos jeunes souffrent d'une réelle frustration d'être si souvent renvoyés à leurs origines, alors même qu'ils sont de la deuxième ou troisième génération depuis l'immigration de leurs parents. Notre société doit être en mesure de s'interroger sur le regard qu'elle porte sur ces jeunes générations : n'avons-nous pas parfois tendance à ne voir en elles que leurs origines au détriment du reste, notamment de leur quête de sens et de leur construction identitaire ?

Mme Françoise Laborde, présidente. – Je vous remercie de ces propos, monsieur le secrétaire général, et surtout de votre conclusion en forme d'interrogation. En effet, je pense que notre commission d'enquête doit contribuer à apporter une réponse à cette question. On ne peut pas tout mettre sur le dos de l'école ou de la société : chacun doit prendre sa part.

M. Jacques Gasparrin, rapporteur. – Monsieur le secrétaire général, vous avez raison d'insister sur l'importance des lois Jules Ferry, adoptées en 1881 et 1882, qui étaient destinées aux garçons comme aux filles. Il faut néanmoins les replacer dans leur contexte, suite à la défaite de la France de 1870.

L'école – c'était aussi l'idée de Ferry – peut aider à revoir, revisiter ou redonner le sentiment d'appartenance, afin de « faire nation ». Le projet de Ferry revêtait aussi un aspect militaire ; il consistait, notamment, à préparer une armée. Au-delà, néanmoins, il s'agissait donc de créer un sentiment d'appartenance à la nation, pour que tous les Français se reconnaissent dans un projet commun, qui les aide à mieux envisager les problèmes de l'avenir.

J'aurai, monsieur le secrétaire général, trois séries de questions à vous poser.

Tout d'abord, le diagnostic d'une dégradation du climat scolaire, liée notamment, vous l'avez dit, aux manifestations d'appartenance religieuse au sein des établissements scolaires, vous paraît-il justifié ? Le CIPD dispose-t-il de chiffres sur les incidents en milieu scolaire ?

Ensuite, Mme la présidente l'a rappelé, le CIPD assure depuis près d'un an le pilotage du volet préventif du plan national de lutte contre la radicalisation violente. Comment la coopération avec les services de l'éducation nationale se met-elle en place au sein de ce plan ? De manière plus générale, quel rôle l'école peut-elle jouer, et comment peut-elle le jouer, dans la lutte contre la radicalisation ?

Enfin, la personne auditionnée avant vous, monsieur le secrétaire général, nous a bien montré que l'école n'était pas toujours un sanctuaire ; on l'a souvent entendu dire, elle est exposée aux influences de son environnement extérieur. Comment, dès lors, protéger l'école de ces phénomènes externes, qui contribuent à la dégradation du climat scolaire ? Quelles actions pourraient être mises en place pour ce faire, et lesquelles sont déjà appliquées ?

M. Pierre N'Gahane. – Je vais tenter d'apporter quelques réponses à ces trois séries de questions.

La première portait sur la dégradation du climat scolaire. Pour ce qui concerne la délinquance, nous travaillons avec la mission menée par M. Debarbieux qui est consacrée à ces questions.

Cette mission a en effet vocation à repérer les différentes situations qui se présentent, à analyser de manière très fine les divers comportements et à apporter au ministère de l'éducation nationale des solutions pratiques visant à la mise en œuvre de politiques et de réponses publiques, dans la sphère de l'éducation nationale et de l'école.

En revanche, ce sujet, c'est tout à fait normal, dépasse l'école : il concerne le bassin de vie dans lequel elle s'inscrit. La relation que nous avons avec cette mission est donc naturelle, puisque le périmètre situé aux abords des écoles relève souvent de la compétence de la collectivité et des politiques publiques de prévention de la délinquance, telles que nous les concevons.

Ces politiques, d'ailleurs, sont éminemment partenariales ; l'éducation nationale n'est pas toute seule ! Nous l'intégrons en effet dans le cadre de l'approche de tranquillité publique définie par le maire, approche que nous soutenons à travers le programme national de prévention de la délinquance.

Pour ce qui nous concerne, nous travaillons sur ces questions surtout aux abords des écoles et des collèges. Quand les problèmes se posent à l'intérieur, l'initiative est davantage prise par l'éducation nationale elle-même, notamment *via* la mission que j'ai évoquée, qui élabore un certain nombre de propositions en la matière.

Notre relation est donc très fine et se fonde sur cette méthodologie. En matière de prévention de la délinquance, nous restons convaincus que le suivi individualisé permet de régler le problème rencontré par certains jeunes. Un tel dispositif de suivi nous permet de découvrir d'autres difficultés, qui dépassent souvent les seuls aspects relatifs à la délinquance.

J'en viens à la question portant sur la prévention de la radicalisation, qui reste relativement nouvelle dans notre paysage institutionnel. Avant le 29 avril 2014, je vous le rappelle, nous n'avions pas de réponse publique organisée en la matière.

Avant cette date, en effet, quand un proche venait voir les services de police et les éducateurs, notamment les éducateurs de rue, ou quand il se confiait à son psychologue et lui

faisait part de sa difficulté à faire face au changement brutal de comportement d'un membre de sa famille - son enfant, sa sœur, son frère -, il recevait pour seule réponse que c'était une affaire religieuse sur laquelle ses interlocuteurs n'étaient donc pas compétents.

Avant cette date, beaucoup de parents se sont heurtés, auprès de nos institutions, à une fin de non-recevoir, tout simplement parce que personne n'avait envisagé qu'il s'agissait là d'un sujet différent de la seule question religieuse. Au regard des principes de laïcité, il semblait hors de question que les différentes institutions s'investissent sur ces sujets extrêmement délicats.

Nous avons néanmoins constaté qu'un nombre grandissant de nos compatriotes partait dans des zones de combat. Il est même arrivé que, dans certains jugements prononçant la séparation d'un couple, le juge aux affaires familiales attribue à égalité la garde d'enfants aux deux parents. Or celui des deux qui était radicalisé profitait de son temps de garde pour partir avec l'enfant en zone de combat.

Nous en sommes donc venus à considérer que nous faisons face à un phénomène spécifique, auquel il était nécessaire d'apporter une réponse. C'est ce que nous avons fait dans le domaine de la prévention.

Il nous a d'abord fallu comprendre le phénomène, savoir le distinguer de la question religieuse. Pour nous, il s'agissait surtout de savoir qui se mettait en danger et qui mettait en danger la collectivité, plutôt que de savoir qui pratiquait plus ou moins bien sa religion.

Il nous a ensuite fallu apporter, et cela très rapidement, une réponse publique. Cela requiert de pouvoir détecter les situations à enjeux ; d'où la création du numéro vert. Ce dernier a en effet été mis en place pour détecter très précisément ceux qui se mettaient en danger ou qui étaient susceptibles de nous mettre en danger. L'idée ici était de permettre aux proches de signaler des situations préoccupantes.

Pendant quelques mois, seuls les très proches, souvent des membres de la famille, se sont inquiétés de certains changements constatés. Ce n'est que progressivement que les acteurs locaux, y compris les agents de l'éducation nationale, se sont approprié cet outil.

Depuis les actes terroristes de janvier dernier, cette plateforme connaît un afflux d'appels et de signalements, qui proviennent davantage des institutions ; auparavant, ils provenaient essentiellement des familles, plutôt issues, d'ailleurs, des classes moyennes et supérieures – les classes populaires n'ont vraiment commencé à appeler la plateforme que très récemment.

Pour la réponse publique, il fallait donc que nous soyons capables de bien discerner les choses. Pour ce qui concerne l'école, bien entendu, nous sommes davantage entrés dans l'analyse des enjeux, dans la mesure où l'on y rencontre des problèmes que nous ne connaissions pas au travers de la seule problématique de la radicalisation.

Il s'agit là en effet d'une dimension particulière : nous parlons d'une idéologie qui peut conduire à la violence. L'école connaît, bien sûr, ce type de problèmes, car elle s'inscrit dans le paysage de son bassin de vie ; elle ne peut pas en être totalement exempte.

L'école est confrontée à d'autres difficultés. Au-delà de la problématique de la radicalisation, elle doit également faire face aux questions de laïcité – la présence religieuse

dans la sphère de l'école ne peut pas être négligée – et de respect des normes sociales, tous problèmes qu'elle est tenue de régler. Peut-être est-ce pour cela que vous parliez de sanctuarisation tout à l'heure. À l'école, tout le monde vient avec ses différents attributs. Elle est un lieu de confrontation entre personnes devant apprendre à vivre ensemble afin de créer un socle commun. La difficulté de l'école est donc triple.

Pour notre part, nous ne sommes concernés que par le seul problème de la radicalisation dangereuse. La question religieuse ne nous concerne pas. Nous estimons très clairement qu'un salafiste n'entre pas dans notre sphère de compétences. Il a une approche quiétiste, dont on peut à la limite estimer que la pratique n'est pas en phase avec les valeurs de la République, mais ce n'est pas notre affaire. Notre problème est de savoir à partir de quel moment les personnes nous mettent en danger.

L'école, elle, est confrontée non seulement à la question religieuse, mais aussi à la question culturelle, à la question sociale, à la question du partage de tous ces attributs dans la perspective de la création du socle commun. La question religieuse, la question du partage des normes culturelles et sociales au niveau de l'école est un tout autre enjeu. Le défi que doit relever l'école est à mon avis plus ample que celui auquel nous sommes confrontés et qui concerne la seule radicalisation.

M. Jacques Groperrin, rapporteur. – Monsieur le secrétaire général, disposez-vous de chiffres sur les incidents en milieu scolaire ?

M. Pierre N'Gahane. – Vous parlez de la délinquance, monsieur le sénateur. Je n'ai pas ces chiffres avec moi, mais nous en avons régulièrement et nous les partageons avec la mission Debarbieux, laquelle est chargée de la prévention et de la lutte contre les violences à l'école. Nous partageons ses préoccupations, mais ce que nous lui apportons, comme je l'ai déjà dit, c'est une méthode, des outils, surtout aux abords des collèges. Pour sa part, la mission est chargée de faire des propositions au ministère de l'éducation nationale concernant ce qu'il se passe à l'intérieur des collèges.

Mme Marie-Annick Duchêne. – Merci beaucoup pour cette approche, monsieur le secrétaire général, qui diffère de celles que nous avons entendues jusqu'à présent.

Vous vous intéressez, nous l'avons bien compris, à toutes les étapes de la radicalisation. À cet égard, ne pensez-vous pas qu'il serait nécessaire d'accentuer la prévention dans les écoles ?

M. Jean-Claude Carle. – L'école a une responsabilité en matière de prévention de la délinquance, mais il ne faudrait pas l'accuser de tous les maux et la stigmatiser. D'autres acteurs sont responsables, à commencer par les familles, qui très souvent n'assument pas leurs responsabilités, peut-être parce qu'elles n'en ont pas les moyens. Les premiers signaux d'alerte proviennent souvent de l'école : décrochage scolaire, absentéisme, la rue concurrençant l'école, et l'emportant toujours sur elle.

Les réponses qui sont apportées aujourd'hui sont-elles suffisamment efficaces ? Je ne parle pas du cadre législatif de l'ordonnance de 1945, qui a déjà été modifié à de nombreuses reprises. La chaîne de décision n'est-elle pas trop longue ou trop erratique ? Ne devrions-nous pas essayer de dépasser le postulat culturel ou idéologique dans lequel on est enfermé, qui oppose éducation et sanction, alors qu'il faut au contraire conjuguer éducation et sanction ?

M. Pierre N’Gahane. – Monsieur le sénateur, parlez-vous de la délinquance ou de la radicalisation ? Pour ma part, je distingue bien les deux phénomènes.

Si le Comité interministériel de prévention de la délinquance a été sollicité sur la problématique de la radicalisation, c’est tout simplement en raison de l’approche qui est la sienne pour régler les problèmes des jeunes.

Le plan national de prévention de la délinquance est organisé en trois grands axes, le premier visant à prévenir la délinquance des jeunes.

Nous avons considéré que, pour prévenir la délinquance des jeunes, trois éléments sont nécessaires. Premièrement, il faut être capable de repérer ce qui pose problème, à savoir les situations. Deuxièmement, il faut pouvoir, de manière partenariale, partager les informations sur les personnes concernées, c’est-à-dire les informations nominatives. Les travailleurs sociaux et les policiers ayant chacun leur déontologie particulière et étant désireux de préserver le secret attaché à leur profession, ce partage a été compliqué à mettre en œuvre. Troisièmement, il faut apporter une réponse individualisée à chaque jeune car, dans son parcours, il y a toujours quelque chose qui le conduit à cette situation. Il faut accorder une réelle attention aux jeunes et traiter leur situation, le cas échéant, même après qu’ils ont été sanctionnés.

Pour prévenir la récidive, la démarche est à peu près la même. En gros, nous intervenons juste avant que les jeunes ne tombent dans le couloir pénal et carcéral. Si par mésaventure ils y tombent, nous les récupérons un peu avant leur sortie afin d’éviter la rechute. Nous ne travaillons qu’en marge du couloir pénal et carcéral. Telle est notre mission. Nous ne nous situons pas très en amont, ou très en aval. Nous ne faisons pas de prévention primaire, nous ne faisons que de la prévention secondaire et de la prévention tertiaire, mais de l’autre côté du fleuve pénal et carcéral.

Notre méthodologie consiste à prendre en charge les situations individuelles, alors que la stratégie précédente consistait à faire de la prévention situationnelle. On considérait alors que pour améliorer la situation dans un bassin de vie, il fallait au préalable le sécuriser et pour ce faire mettre en place de la vidéosurveillance et des patrouilles de policiers. Cette réponse n’étant pas suffisante, le plan actuel prévoit aussi de mettre en œuvre une approche individuelle. Le Gouvernement a estimé que cette méthodologie pouvait être appliquée à la prévention de la radicalisation.

Aujourd’hui, 3 000 signalements ont été effectués au niveau national, 1 500 par la plateforme téléphonique et 1 500 par les territoires. Je confirme devant votre commission que le problème n’est pas d’ordre religieux. Quand on examine l’histoire des personnes qui ont fait l’objet d’un signalement, on se rend compte qu’elles chutent après une phase un peu chaotique. La question est de savoir pourquoi elles s’accrochent à la branche de la radicalisation. Elles pourraient s’accrocher au suicide. J’estime d’ailleurs que certaines de celles qui font le choix d’aller en Syrie décident en fait de se suicider, sachant qu’elles ont un risque sur deux de mourir en se rendant dans une zone de combat pour participer à un conflit qui n’est même pas le leur. La question qui se pose est donc de savoir pourquoi elles s’accrochent à cette branche-là, et non à la secte Moon ou à autre chose de comparable. Comme je l’ai dit tout à l’heure, on a l’impression que les personnes sensibles à l’offre faite par des groupes comme Daech y trouvent quelque chose de construit répondant davantage à leur demande. Certaines d’entre elles ont un parcours personnel chaotique, marqué par l’échec et la frustration, mais d’autres sont de toutes jeunes filles jouant de la musique classique et

appartenant souvent même à des communautés dont on ne soupçonnerait pas qu'elles puissent avoir des sympathies islamistes – je pense à la communauté juive par exemple. Les parcours, les profils de ces personnes sont donc très différents.

Nous avons eu l'intuition que la meilleure réponse face à ces situations était le sur-mesure. Il faut aller chercher les personnes qui ont décroché là où elles sont, d'abord, pour les reconstruire et, ensuite, peut-être, pour les remettre dans une trajectoire différente et plus sécurisante.

La méthodologie que nous appliquons pour prévenir la radicalisation est la même que celle que nous mettons en œuvre pour prévenir la délinquance, mais les profils concernés ne sont pas forcément les mêmes. Il est donc très important de savoir de qui on parle.

Avec les jeunes délinquants, la méthode consiste à aller les chercher afin de leur éviter de rebasculer et de leur permettre de trouver un autre chemin que la délinquance. Avec les personnes en désespérance, complètement perdues, qui se sont fourvoyées et dont certaines ont été endoctrinées, on peut proposer le même type d'approche, de nature psychologique souvent. Ça peut marcher. Une fois que ces personnes ont décroché et qu'elles tiennent un discours plus cohérent, après que l'on a déconstruit le discours islamiste, qu'on leur a expliqué que les promesses qu'on leur a fait miroiter – quitter la terre de mécréants pour une terre où coulent le miel et le lait et où l'on trouve des vierges – ne sont que des boniments, il faut leur offrir des perspectives et leur permettre de se reconstruire.

Telle est la réponse publique qui a été organisée par le Gouvernement et que l'on a demandé au Comité interministériel de prévention de la délinquance de piloter à l'échelon national. L'intitulé de ce comité peut prêter à confusion. Je vous confirme que la réponse publique que nous avons organisée n'est pas culturelle, malgré la nature du phénomène – je parle là de la radicalisation, non de la délinquance –, tout simplement parce que nous sommes convaincus que le problème n'est pas à la base de nature religieuse ou culturelle.

Aujourd'hui, nous dénombrons environ 3 000 situations de décrochage. Ces chiffres nous permettent d'avoir un peu de recul. L'examen du parcours des personnes concernées montre qu'elles étaient dans une grande fragilité et qu'elles ont décroché à un moment donné.

Ne croyons pas que notre jeunesse soit déconnectée de tels phénomènes. Elle y est au contraire très sensible. Nous devons absolument veiller à ce qu'elle ne bascule pas dans la radicalisation.

La radicalisation n'est pas, c'est notre conviction, un problème religieux. Pour autant, l'école est bien confrontée à des questions religieuses. Au fond, et c'est ce que je disais tout à l'heure, notre tâche est finalement bien plus simple que celle de l'école ! Intellectuellement, la notion de « sanctuarisation » me laisse un peu perplexe. J'ai du mal à concevoir que l'école, chargée de forger le socle de notre nation, puisse se fermer sur elle-même et se protéger de tout ce qui fait notre vie.

Les réponses que nous devons apporter préventivement concernent la laïcité et les normes sociales. Mais c'est sur ce second volet qu'il y a le plus de problèmes. Je pense notamment aux revendications identitaires, en particulier dans nos quartiers populaires ; des gens sont en grande souffrance.

Je tire une conviction de mes entretiens avec un certain nombre de professeurs : si des jeunes ont récemment refusé d'observer une minute de silence, c'est parce que beaucoup ont le sentiment d'être en marge, de ne pas faire partie de la communauté nationale. Il faut y répondre.

Nous devons aussi nous pencher sur la question des ignorances. Un jeune issu d'une famille très croyante à qui l'on ne cesse de répéter qu'il faut honorer le « Très-Haut » ne sait plus comment se situer quand il a le sentiment que ce Très-Haut est blasphémé. C'est aux adultes, à ses parents, à son entourage de lui expliquer qu'il ne s'agit pas forcément d'un délit. On peut parfaitement tolérer des actes que l'on n'approuve pas : cela fait partie de la vie et de la conscience collective.

Si nous ne prenons pas à bras-le-corps la question de l'appartenance à la communauté nationale, nous passerons à côté d'une dimension importante. Il y a une construction collective à réussir. C'est un défi pour l'école, qui est au cœur de cette problématique.

Mme Marie-Annick Duchêne. – Ma question profonde concerne les nombreux jeunes en déshérence, et pas nécessairement d'un point de vue culturel, qui se demandent ce que nous leur proposons pour donner un sens à leur vie.

De mon point de vue, vos réflexions vont dans le bon sens. Mais que fait-on quand un jeune manque l'école pendant quinze après-midi sans motif ? Voilà une dizaine de jours, j'ai rencontré la mère d'un collégien dont le bulletin scolaire indiquait six absences justifiées et dix-huit absences injustifiées. Ne sachant pas lire, elle ne comprenait pas ce que signifiait l'expression « absences injustifiées ». Je lui ai proposé d'avoir une rencontre avec le principal du collège.

Mais, plus généralement, que fait-on face à des problèmes aussi délicats ?

M. Pierre N'Gahane. – Je n'ai pas de réponse, madame la sénatrice. Mais je peux éventuellement participer à votre réflexion.

Je pense que l'école a tout intérêt à garder ses fondamentaux, afin de pouvoir participer à la construction d'une conscience collective. Les personnes qui viennent à l'école sont issues de milieux très diversifiés. Les enjeux sont totalement différents.

Lorsque j'ai été nommé préfet délégué pour l'égalité des chances auprès du préfet de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, la collectivité locale concernée et le gestionnaire des transports à Marseille venaient d'instituer un système de médiateurs dans les bus, à la suite de l'agression d'une jeune fille, grièvement brûlée. L'idée était de nouer un dialogue avec les jeunes susceptibles de créer des incidents majeurs de cette nature. Les médiateurs se sont alors aperçus que certains jeunes n'allaient pas à l'école parce qu'ils n'avaient pas assez d'argent pour prendre le bus ou parce qu'il y avait tellement de problèmes chez eux qu'ils n'y retournaient tout simplement plus.

L'idée d'une « sanctuarisation » de l'école me paraît difficile à admettre philosophiquement. Les gens apportent leurs problèmes - souvent très matériels, sociaux - et leurs attributs dans un milieu qui doit construire le socle commun de la nation, donc être préservé. C'est tout le challenge ! Comment préserver, voire sanctuariser le milieu scolaire, qui accueille des publics aux attributs différents - je le rappelle, ce sont les attributs, culturels,

politiques, familiaux ou non, qui font la personnalité d'un individu - et qui doit construire le socle commun ? C'est extrêmement complexe.

L'une des solutions est que l'école reste tout de même ouverte sur son environnement et qu'elle soit consciente de tels enjeux. De mon point de vue, les dispositions qui sont prises y répondent pour partie. L'école est confrontée à un défi très important. Je pense que nous ne pouvons pas la laisser le relever toute seule.

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont. – Je suis rassurée. À l'issue de cette audition, j'ai l'impression de mieux avoir les éléments en tête.

Dans un premier temps, j'étais un peu perturbée que le secrétaire général du Comité interministériel de prévention de la délinquance vienne s'exprimer devant notre commission d'enquête. Mais vous avez bien remis les choses en place. C'est bien sur la base de la méthodologie du CIPD que vous avez été sollicité. C'est très important pour nous qu'il n'y ait pas d'amalgame ou de raccourci intellectuel.

Je retiens de vos propos, et nous pouvons, je le crois, nous retrouver sur ce point, que les radicalisations sont assez peu liées à des questions culturelles. Elles tiennent d'abord au fait que certaines personnes sont cassées par notre société. Le problème qui se pose à l'école ne concerne donc pas la laïcité ; il est d'une autre nature. Si des personnes sont cassées, cela tient à des histoires personnelles, à des parcours sociaux.

Dans ces conditions, où se situe le rôle de l'école ? Et, comme je l'avais demandé à votre prédécesseur, ne lui assigne-t-on pas une mission qui la dépasse ?

M. Pierre N'Gahane. – À mon avis, les problèmes qui se posent à l'école concernent, certes, un peu la laïcité, mais, surtout, les normes sociales. Et la radicalisation y est présente ; je ne vais pas dire le contraire.

Dans notre mission, il nous avait été demandé de traiter un seul sujet. Or l'école est confrontée à un ensemble de problématiques. Je pense notamment à la nécessité de trouver un dénominateur commun face à la diversité des identités culturelles ; c'est tout l'enjeu.

De mon point de vue, les questions de sécularisation et de distanciation par rapport au clergé, au regard de nos textes fondamentaux, notamment de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État, sont pratiquement réglées – je parle de l'école publique.

En revanche, c'est loin d'être le cas pour les normes sociales. Certains mangent casher ; d'autres mangent hallal. D'autres encore mangent bio ou sont végétariens. Les revendications sont donc multiples ; elles ne concernent pas seulement la viande hallal.

En m'intéressant à l'origine de l'interdiction du porc, je me suis reporté aux textes égyptiens. On l'ignore souvent, mais les chrétiens sont les seuls à s'en être exemptés. Dans la tradition juive, on ne mange pas de porc. Et c'était déjà le cas dans la tradition égyptienne, bien plus tôt. Certes, l'une des sourates du Coran fait référence à la « viande morte » ; le porc est bien identifié en tant que tel. Mais ce n'est pas propre à l'islam, dont le prophète vivait au VII^e siècle. L'interdiction du porc s'inscrit donc dans une longue tradition, au point qu'elle n'est quasiment pas une question culturelle, mais une question de tradition identitaire.

Voilà pourquoi l'enjeu de l'école est tellement important, qu'il doit être partagé au-delà des seuls établissements scolaires.

Mme Françoise Laborde, présidente. – Je vous remercie de cette audition quelque peu à la marge des sujets dont traite notre commission d'enquête. Je suppose que vous avez également été reçu par la commission d'enquête sénatoriale sur l'organisation et les moyens de la lutte contre les réseaux djihadistes en France et en Europe ?

M. Pierre N'Gahane. – Tout à fait, ainsi que par la commission d'enquête de l'Assemblée nationale.

Mme Françoise Laborde, présidente. – Je vous remercie.

Audition de M. Loys Bonod, professeur de lettres certifié, auteur du blog *La vie moderne*

Mme Françoise Laborde, présidente. – Mes chers collègues, M. Patrick Gaubert, président du Haut Conseil à l'intégration, que nous devions initialement entendre ce matin, n'a malheureusement pas pu se déplacer, et m'a demandé à être reçu à une autre date.

Nous entendrons donc M. Loys Bonod, professeur de lettres au lycée Chaptal à Paris, dont l'audition avait été envisagée un peu plus tard dans nos travaux. Je le remercie vivement d'avoir pu se dégager avec un préavis aussi bref.

Monsieur Bonod, comme la loi le permet, votre audition fera l'objet d'un compte rendu publié dans le *Recueil des travaux des commissions*, qui est diffusé en version papier et sur le site Internet du Sénat.

Professeur certifié de lettres, vous enseignez dans le secondaire depuis plus de quinze ans. Aujourd'hui en poste au lycée Chaptal à Paris, vous avez exercé pendant plusieurs années dans des collèges situés en zones d'éducation prioritaires (ZEP), notamment à Marceaux et à Sarcelles.

Vous êtes également l'auteur d'un blog intitulé *La vie moderne*, que vous décrivez vous-même comme une « chronique de l'école moderne », ainsi que de tribunes sur le site de l'hebdomadaire *Marianne*. Défenseur de l'école républicaine, vous dénoncez l'excès de pédagogisme, prônez un retour à l'enseignement des fondamentaux et regrettez la perte d'autorité des enseignants.

La commission a souhaité vous entendre pour recueillir votre avis sur l'état de la transmission des valeurs républicaines à l'école et les difficultés rencontrées par les enseignants dans l'exercice de leurs fonctions. Vous pourrez sans doute éclairer nos travaux, à la lumière de votre expérience d'enseignant et en tant que spécialiste de la question scolaire, sur les solutions à mettre en œuvre pour restaurer la fonction première de l'école : former les citoyens de la République.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Loys Bonod prête serment.

M. Loys Bonod, professeur de lettres certifié, auteur du blog *La vie moderne*. – Je vous remercie de m’avoir invité, madame la présidente. Je sollicite votre bienveillance car je n’ai pas eu beaucoup de temps pour préparer mon intervention.

Nous avons tous été saisis par les événements de janvier dernier. En réalité, les professeurs n’ont pas été surpris par l’ampleur des réactions des élèves, car nous en parlons depuis longtemps. Dès le 11 septembre 2001 ou lors des émeutes de 2005, nous avons pu connaître des situations analogues. Par ailleurs, nous les vivons au quotidien. J’ai moi-même connu une émeute dans un collège de province.

Nous connaissons donc bien ce sentiment que deux France coexistent et se regardent sans se connaître. Nul ne peut imaginer que les causes de ce phénomène soient uniquement d’ordre scolaire. Néanmoins, notre responsabilité, tout comme la vôtre, est d’examiner dans quelle mesure l’école peut apporter des solutions à cette terrible fracture dans notre République.

Je suis heureux que des professeurs puissent être entendus. Si vous pouviez inviter des instituteurs à s’exprimer...

Mme Françoise Laborde, présidente. – C’est prévu !

M. Loys Bonod. – Je vous recommande également, si vous le pouvez, d’auditionner des professeurs de lycée professionnel. Il ne faudrait pas que les enseignants du secondaire « classique » soient les seuls à représenter ici l’école.

Que constatons-nous ? La lumière jetée sur l’école par ces événements nous incite à la lucidité : regardons ce que devient notre école. Observons, analysons, soyons francs, soyons polémiques, disons les choses clairement et franchement. Nous nous trouvons face à des élèves qui ont des difficultés à s’exprimer, à lire, à comprendre. Je parle non seulement des élèves du primaire, mais également de ceux du secondaire – du collège et même du lycée.

D’après les enquêtes PISA (programme international pour le suivi des acquis des élèves), à peu près 7 % des élèves de quinze ou seize ans, ce qui paraît peu, n’ont pas les compétences de lecture requises des élèves du primaire. L’incompréhension de la République, dont nous cherchons l’origine, commence peut-être ici. Ce phénomène ne concerne malheureusement pas uniquement les publics défavorisés, mais touche l’école tout entière. J’ai enseigné dans différents endroits ; j’ai pu observer, dans les collèges les plus défavorisés comme dans les lycées les plus favorisés, une sorte de délitement, de déliquescence de la compréhension de l’expression, qu’elle soit orale ou écrite, et même de la graphie maintenant. J’ai été tellement frappé par ce constat que j’ai scanné certaines copies de mes élèves en 2006 sur mon site : la graphie d’élèves de quinze, seize, dix-sept, dix-huit ans pose problème. Certains élèvent de cet âge ne savent pas écrire de manière régulière.

Naturellement, lorsqu’on n’a pas cette culture de l’écrit, cette capacité à comprendre, on s’expose à ne pas avoir d’autonomie de pensée. Or donner l’autonomie, émanciper, c’est finalement l’objectif de l’école.

Faute de cette autonomie, on est en quelque sorte asservi à toute pensée semblant présenter une forme d’unité, et sur laquelle on ne pourra pas exercer un esprit critique.

Réfléchissons, par exemple, à l’extraordinaire contenu implicite de l’expression « Je suis Charlie ». Il s’agit d’une expression compliquée à comprendre, qui contient

beaucoup d'idées non formulées. Que signifie-t-elle ? Il ne faut pas s'étonner que les élèves recevant « en pleine poire » cette expression éprouvent une sorte de rébellion à son encontre. Je me suis moi-même identifié à cette formule, qui est une sorte d'émotion collective. Mais il n'y a rien d'étonnant que les élèves ne puissent pas comprendre tout l'implicite de cette expression « Je suis Charlie ». D'un côté, il y a une sorte d'incompréhension de la part des élèves ; de l'autre, il y a une incompréhension de la part des autorités. Finalement, « Je suis Charlie », ça ressemble à une injonction.

Il y a également eu l'injonction de la minute de silence. Cette décision a été, à mes yeux, un peu maladroite. Elle témoigne d'une méconnaissance des publics qui sont des déshérités, pour citer François-Xavier Bellamy.

Il y a dans l'école une grande division, une grande fracture. Elle est terrible, elle est attristante, nous la déplorons tous. On cherche souvent à occulter ce débat pour promouvoir une sorte d'unité de façade entre ceux qu'on appelle « républicains » et les pédagogues. Ces deux termes sont évidemment très mal choisis. Bien sûr, nous sommes tous républicains ; bien évidemment, nous sommes tous pédagogues.

Qu'entendons-nous par républicains ? Les républicains, ce sont simplement ceux qui sont reconnaissants à la tradition républicaine de l'école. Ils ne cultivent pas une adoration pour une école idéale, qui n'a au demeurant jamais existé, mais ils éprouvent tout simplement de la reconnaissance pour l'école, grâce à laquelle ils ont pu se hisser jusqu'à devenir eux-mêmes des professeurs. C'est mon cas, comme celui de nombreux collègues. L'école fait encore office d'ascenseur social. Au moins pour certaines populations, devenir professeur, c'est encore un idéal, c'est quelque chose de très beau.

J'en reviens à cette grande fracture entre républicains et pédagogues. Cette bataille est en réalité perdue. Je viens devant vous en perdant : nous avons perdu, nous perdons depuis dix, vingt, trente, quarante ans !

Le collège unique a été mis en place en 1975 ; nous fêtons cette année ses quarante ans. Félicitons-nous d'avoir eu cette noble ambition d'amener tous ces enfants au collège – je ne fais pas partie des gens qui réclament le retour en arrière -, mais faisons le bilan. Pourquoi cela n'a-t-il pas fonctionné ? Pourquoi n'avons-nous pas pu faire de ces élèves des êtres autonomes, doués d'une pensée construite, structurée ?

Pendant des années, on a été plutôt dans le déni. Souvenez-vous, on nous disait encore au début des années 2000 : le niveau monte. Aujourd'hui, même le camp des « pédagogues » verse dans le catastrophisme. Plus personne ne sait ce qu'il convient de faire.

Pour lutter contre ces dérives, il a été proposé d'aller encore plus loin, à savoir d'appliquer de manière encore plus extrême tout ce qui a échoué.

On parle souvent d'une école qui manque de cohérence dans son action au gré des alternances politiques. En réalité, je vois plutôt de la permanence dans l'action politique, qu'elle soit de droite ou de gauche. D'ailleurs, l'idéal républicain, que je représente ici, n'est ni de droite ni de gauche. Je pense à la réforme du lycée, qui a été acceptée aussi bien par la droite que par la gauche. Je pense également au fait d'avoir réduit la voie professionnelle de quatre ans à trois ans, ce qui n'a pas été remis en cause après le changement de majorité.

Cette permanence politique s'exprime, par exemple, à travers cette idée d'ouverture de l'école. À l'heure où on parle de sanctuarisation, il faudrait ouvrir l'école. En réalité, en voulant ouvrir l'école, nous avons pratiqué l'enfermement. On renonce à instruire, à enseigner la langue française, la culture, l'histoire, les connaissances. Évidemment, je suis un peu caricatural lorsque je dis cela, car les professeurs s'évertuent à enseigner. Cependant, on nous demande d'y renoncer.

Après avoir constaté que le collège unique ne fonctionnait pas, on n'a pas analysé les vraies raisons de l'échec, mais on en a trouvé d'autres. On a mis en place une entreprise de déconstruction de l'école. Bizarrement, elle passe par la notion de constructivisme, qui a déjà été abordée devant votre commission par François-Xavier Bellamy. Le constructivisme repose sur l'idée que l'enfant doit apprendre à apprendre seul et que le professeur n'est plus qu'un guide, un accompagnateur, un médiateur.

On a fixé comme objectif le refus du cours magistral, du principe même de la classe – je vous invite à consulter des revendications de fédérations de parents d'élèves –, de l'effort, au fond. L'idée de plaisir revient à de nombreuses reprises dans les programmes du collège depuis les années quatre-vingt-dix. On a accusé l'école d'élitisme ; on a voulu la rendre ludique. Évidemment, on a abandonné l'idée d'autorité.

Et, surtout, on a créé de faux débats ! Il y a toujours l'idée de la formation des enseignants : les enseignants ne sont jamais bien ni assez formés, jamais comme il faudrait. Tout le monde sera d'accord sur ce point, sachant que le mot « formation » ne veut rien dire en tant que tel. Il convient d'y réfléchir.

Pour vous citer les exemples les plus récents, on a considéré récemment que l'école n'était pas assez bienveillante, que la notation était un problème, que terminer l'école à 16 h 30 constituait forcément une forme de traumatisme. Ce sont évidemment de faux problèmes. On a également considéré qu'il fallait apprendre l'anglais très tôt, à un âge où les enfants ne maîtrisent même pas leur propre langue...

On a accusé l'école d'organiser une forme de ségrégation. Il est vrai qu'il existe des inégalités terribles à l'école ; on l'observe dans certains collèges. Cependant, ce n'est pas l'école qui est ségrégative. C'est ce qu'elle n'apporte plus qui crée une forme de ségrégation. Il va falloir y réfléchir de manière précise. Ce n'est pas en programmant des conventions d'éducation prioritaire à Sciences Po, par exemple, que l'on va créer de l'égalité. En réalité, on crée une égalité factice.

Ces faux débats nous empêchent de voir ce qui devrait faire l'objet d'un vrai débat et à quel point l'école est dans le déni du réel. La première chose à faire serait une prise de conscience.

J'entendais notre ministre dire récemment que l'école était dans une impasse. Or le baccalauréat est obtenu aujourd'hui par 77,4 % d'une génération, une proportion inégalée dans l'histoire de la République. Comment concilier cette réussite avec l'impasse que l'on nous présente par ailleurs ? Nous sommes dans une forme de schizophrénie : le niveau monte ; le redoublement est supprimé ; les examens n'ont plus de valeur en soi ; les appréciations sont supprimées sur les bulletins des élèves. Les élèves ne sont pas dupes de ce à quoi on essaie de leur faire croire, c'est-à-dire à une réussite factice. On est dans la fiction de la réussite scolaire. Faute d'avoir réussi une vraie démocratisation de l'école, on fait semblant. Non, ne faisons pas semblant ! Nous devons nous accrocher à une égalité des

chances qui ne soit pas de façade, qui ne suppose pas que tout le monde réussisse à égalité à la fin, ce qui n'est pas possible. Si l'on entend par réussite que tout le monde puisse se sentir appartenir à la République, oui, il s'agit de la vraie égalité des chances.

L'égalité des chances, c'est évidemment une égalité des chances au départ. Nous devons lutter contre la reproduction sociale, contre les inégalités, bien entendu. Mais, pour cela, il va falloir que l'école prenne à bras-le-corps la difficulté scolaire, au lieu de créer un déni dont les élèves ne sont pas dupes et qui crée chez eux une immense frustration.

Les vrais débats sont très nombreux.

Évidemment, il y a le regard porté sur l'enseignant d'une manière générale : déconsidéré, pas si bien payé que cela, mal soutenu, accusé d'être mal formé, de vouloir travailler tout seul... Mais c'est toute la dignité du métier d'enseignant que de travailler seul, je le revendique hautement ! Vouloir m'obliger à travailler en équipe, c'est considérer que je suis insuffisant. Je ne suis pas insuffisant : j'ai ma dignité de professeur de la République, et les élèves doivent le savoir.

Nous avons, avec le collège unique, diminué le nombre d'heures de français, alors même que pour conduire au collège des publics qui en étaient si éloignés, nous aurions dû déployer un effort immense. Cette diminution horaire commence en 1975, l'année de ma naissance. Un élève de quatrième aujourd'hui a suivi autant d'heures de français qu'un élève qui sortait de CM2 en 1975. Autrement dit, trois années d'enseignement ont disparu.

Au-delà de cet aspect quantitatif, il y a évidemment la façon d'enseigner, les modalités pratiques. Les professeurs ont plus de classes, donc plus d'élèves, plus de devoirs à corriger. Lorsque l'on diminue les horaires dans une matière, le professeur enseigne à plus de classes, il est moins disponible pour les élèves, tout en recevant l'injonction de personnaliser son enseignement.

Pour ce qui est de la façon d'enseigner, les nouvelles pédagogies ont déconstruit l'école, de sorte que l'on a organisé la faillite. On a créé un échec scolaire artificiel en France. Faisons-en le constat, observons-le lucidement !

Les mesures qui sont prises actuellement par le Gouvernement ne me rassurent pas ; elles m'inquiètent. À mes yeux, elles ne font que poursuivre dans la même voie qu'auparavant. Nous sommes dans la détestation des disciplines, dans les atteintes à la liberté pédagogique. Nous ne pouvons pas attirer dans ce métier des professeurs si nous en faisons des ouvriers.

Il faut que les élèves déshérités - c'est une tournure rhétorique, bien entendu - puissent avoir de nouveau espoir en l'école, qu'ils ne se sentent pas dupes, qu'ils ne la perçoivent pas comme un piège, un leurre.

Nous nous fixons des objectifs irréalistes : la scolarité obligatoire est dans les faits quasiment fixée à dix-huit ans. L'objectif suivant est de mener 50 % des élèves au niveau de la licence : mais que ne revalorisons-nous pas les études professionnelles courtes ? Pourquoi un baccalauréat professionnel serait-il moins valorisant qu'un baccalauréat général ? Reconsidérons notre école, n'ayons pas qu'un seul objectif, ne mesurons pas l'égalité des chances et la réussite à la seule possibilité d'obtenir un bac général et de poursuivre des études en filière générale. Il faut évidemment revaloriser le baccalauréat professionnel, et pas

uniquement pour les déshérités ! D'où qu'on vienne, on doit pouvoir obtenir un baccalauréat professionnel sans être déshonoré.

Laissons le temps à l'école ! Ce ne sont pas des petites mesures qui vont tout bouleverser. On le sait bien, l'école ne changera pas en deux ans, en trois ans, voire en cinq ans. Si on veut vraiment transformer l'école, il va falloir s'inscrire dans une perspective de dix ans, quinze ans, peut-être plus. Le temps scolaire n'est pas le temps médiatique ou le temps politique, il faut en avoir conscience. Faisons preuve de lucidité. Et si l'école ne peut pas tout, elle peut beaucoup !

Mme Françoise Laborde, présidente. – Je vous remercie de ce propos liminaire intéressant...

M. Gérard Longuet. – Tonique !

Mme Françoise Laborde, présidente. – ... tonique, voire provocateur par moments.

M. Jacques Groperrin, rapporteur. – Nous vous remercions de dire les choses telles que vous les ressentez. Tout le monde ne perçoit pas la situation de la même manière mais il est important de susciter le débat.

Vous évoquez les difficultés au collège et au lycée, je pourrais vous parler de celles de l'université. En tant qu'enseignant à l'université, il m'arrive de lire des copies catastrophiques. Soit on est dans le déni et l'on se dit que tout va bien en se focalisant sur un étudiant qui réussit, soit on accepte la réalité et l'on se rend compte que 70 % des étudiants n'arrivent plus à écrire correctement à l'université.

Au gré des dénominations, il y a eu le collège unique, le collège pour tous, la réussite pour tous, le collège ouvert vers la vie, etc. Je cite souvent l'exemple du sport : on croit qu'en mettant des faibles et des forts ensemble on va permettre aux faibles d'être meilleurs puis aux forts d'être encore meilleurs. En réalité, les forts deviennent de plus en plus forts et les faibles de plus en plus faibles. La distance s'accroît, ou alors on baisse le niveau d'exigence du cours. Il faut tenir compte de cette réalité.

Vous avez également mentionné le pédagogisme. Je pense en particulier à un enseignant de la région lyonnaise qui a eu un écho très favorable auprès des enseignants du primaire, qui a trompé les enseignants et a considéré comme une révolution copernicienne le fait de placer l'enfant au centre du processus éducatif. On ne parlait plus des matières ; il fallait que l'enfant soit bien, soit heureux. À cet égard, nous avons tous une responsabilité. Sans doute la responsabilité incombe-t-elle aussi, vous l'avez dit, à tous les gouvernements, de droite comme de gauche, qui ont accepté ce délitement. Le rôle de notre commission d'enquête, c'est d'y réfléchir. Les uns et les autres évoquent souvent le travail sur les grandes œuvres, la notion d'effort, etc. Mes collègues vous interrogeront sans doute sur ces différents aspects.

Pensez-vous qu'il existe une dégradation du climat scolaire ? Si oui, la perte d'autorité des enseignants et le défaut de discipline à l'école vous paraissent-ils pouvoir l'expliquer ?

Certains enseignants nous ont dit ne pas se sentir suffisamment préparés ni parfois soutenus par leur hiérarchie face à la contestation des valeurs républicaines. Comment les accompagner dans leur mission de formation des citoyens ?

De manière générale, comment l'école peut-elle transmettre les valeurs républicaines ? Le contenu des enseignements et l'organisation de la vie scolaire au sein des établissements vous semblent-ils adaptés ?

Enfin, comment associer plus directement les parents dans la transmission des valeurs républicaines ?

M. Loys Bonod. – Il y aurait beaucoup à dire sur le programme PISA, bien entendu, mais je voudrais souligner un facteur que j'ai relevé en lisant très attentivement le rapport 2012 et qui n'est évoqué par personne : la France a l'un des moins bons niveaux de discipline de tous les pays de l'OCDE, et se situe, si je me souviens bien, cinquante-neuvième sur soixante-quatre. Pour cette enquête, il est demandé aux élèves combien de temps le cours met à commencer, si le professeur est écouté, etc. Il en ressort que le climat de discipline est catastrophique en France. Tous les professeurs en ont fait l'expérience, notamment dans les établissements difficiles. Il faut dix minutes pour commencer un cours et n'importe quelle interruption vous empêche de poursuivre pendant dix minutes... Au total, sur une heure en théorie, vous pouvez réellement faire cours une demi-heure, ce qui est terrible. On parle des horaires de cours, mais il faut aussi tenir compte de la pratique.

Dans ces conditions, il faut évidemment s'interroger. Je ne fais pas partie des tenants d'une école du père Fouettard ou du retour aux châtiments corporels. Simplement, nous devons prendre conscience qu'à force d'abandonner les professeurs face à ces classes nous avons créé ce climat et cette ségrégation.

Sur la question du soutien des enseignants, j'ai pu constater, lorsque j'étais en poste dans des établissements difficiles, à quel point c'est un facteur crucial. L'établissement dans lequel je suis resté le plus longtemps avait un chef d'établissement à poigne, qui se manifestait, qui venait dans la cour, qui rencontrait les élèves, qui, tout simplement, était connu de ces derniers.

Il faudrait peut-être s'interroger sur le mode de recrutement de nos chefs d'établissement, même si certains d'entre eux sont parfaitement compétents. J'ai en effet rencontré des chefs d'établissement qui faisaient preuve d'une grande servilité à l'égard de leur hiérarchie et qui étaient, par conséquent, dans le déni.

Lors de l'émeute dont je vous ai déjà parlé, j'ai reçu des coups. La principale du collège m'a interpellé en me disant que je prétendais avoir reçu des coups, mais que je n'avais pas fait de rapport. Ainsi, tant que ce rapport n'était pas fait, c'est comme si les coups n'avaient pas existé ! On attend d'un chef d'établissement qu'il nous fasse confiance et non qu'il nous demande de faire un rapport pour nous croire ! On attend d'un chef d'établissement qu'il ne nous dise pas que la voix de l'élève est l'égale de celle du maître, comme j'ai pu l'entendre à de nombreuses reprises.

Je le répète, le recrutement des chefs d'établissement est une question importante : dans un établissement difficile, la nomination d'un bon chef d'établissement permet déjà d'engager une remise en ordre, de relancer les choses. Il faut lui donner une stabilité, pour

qu'il ne soit pas obligé de changer d'établissement au bout de cinq ans, comme c'est le cas actuellement.

Il faut aussi assurer la stabilité des équipes, qui est un des moyens permettant aux professeurs de se sentir soutenus. L'instabilité des équipes est l'un des grands problèmes de l'école actuelle. Pour que les équipes soient stables, il faut les choyer, afin qu'elles se sentent bien dans les établissements difficiles. Il faudrait, par exemple, leur accorder une petite remise de service, de quelques heures, sans exiger quoi que ce soit en contrepartie, comme c'est le cas actuellement où on n'hésite pas à culpabiliser les équipes de ne pas bien faire leur travail. Il faut leur prévoir des emplois du temps aménagés pour qu'elles puissent respirer.

Cette « respiration » est nécessaire pour donner envie aux enseignants de rester dans ces établissements. Ce ne sont pas nécessairement des primes, de l'argent ou des points pour partir qui permettraient le maintien des équipes. Je le redis, elles doivent se sentir bien et être choyées. Si j'avais ressenti cela, si je m'étais senti soutenu, si on m'avait valorisé en tant que professeur au lieu de me culpabiliser, je serais sans doute resté dans ces établissements.

Toujours sur la question du soutien des enseignants, j'observe que depuis des années, la discipline telle qu'elle s'établit dans les établissements a été, en quelque sorte, « dégradée ». On a accepté des choses inacceptables. J'ai été dans des établissements où un élève pouvait se voir infliger 70 rapports ! Cela n'a absolument aucun sens ! Je ne dis pas qu'il faut une école punitive, mais les élèves doivent voir les conséquences d'un seul rapport. Les élèves attendent cela et le demandent même, car ils ont besoin de cadres.

Les problèmes de délinquance ou d'incivilités dans les établissements scolaires sont liés au fait qu'on a laissé faire, qu'on a exposé les élèves à des sanctions purement théoriques. Certains continuent à brandir, par exemple, l'exclusion définitive d'un établissement comme une sorte de peine de mort. Mais elle conduit simplement à l'affectation de l'élève dans un autre établissement, ni plus ni moins. L'élève, et ses camarades, doit savoir jusqu'où il peut aller. Il n'est pas nécessaire de prévoir de nouvelles sanctions, il suffit d'appliquer celles qui sont déjà à notre disposition.

Autre élément qui m'a toujours choqué en tant que professeur, c'est le fait que les dossiers scolaires des élèves soient « réinitialisés » chaque année. Le dossier d'un élève qui a brûlé des poubelles en juin redeviendra vierge en septembre. On doit pouvoir juger du dossier scolaire d'un élève sur un temps long. Il n'y a aucune raison que des élèves puissent bénéficier d'une sorte de mansuétude automatique les autorisant à continuer leurs incivilités.

J'en viens à la question de la transmission des valeurs républicaines. Je fais partie de ceux qui pensent que l'école n'a pas vocation à transmettre des valeurs. Elle a vocation à émanciper du milieu familial et d'elle-même et à permettre aux élèves de devenir des êtres autonomes. L'autonomie de pensée, l'esprit critique, la culture : voilà les éléments qui sont à même de donner aux élèves le sentiment de faire partie de la République, d'un pays. Les élèves doivent de nouveau faire confiance à l'école.

Je ne crois pas que des cours de citoyenneté servent à quoi que ce soit, ni même, à la vérité, qu'ils aient le moindre sens.

Mme Françoise Laborde, présidente. – Sur l'autorité, je peux entendre un certain nombre de choses. En effet, il suffit d'appliquer les règles existantes. Sur les valeurs républicaines, j'avoue que vous me laissez sans voix !

M. Gérard Longuet. – C'est sa réponse ! L'intervention de M. Bonod était passionnante et réjouissante, il est vrai, mais pleine de contradictions.

Vous ne souhaitez pas être un ouvrier, ce que je comprends parfaitement. Néanmoins, dans le même temps, vous voulez être soutenu et même « choyé », pour reprendre votre terme. Vous souhaitez des dirigeants qui dirigent, ce qui pose en réalité la question de la communauté scolaire : le professeur est indépendant, mais il ne peut pas être seul.

Par ailleurs, vous avez fait une remarque technique très importante : un professeur a trop de visages en face de lui, ce qui signifie, implicitement, qu'il n'y a pas assez de suivi de chaque élève. Ceux-ci ne sont, par ailleurs, pas suivis d'une année sur l'autre : il n'y a pas d'historique. Quelle serait donc l'organisation des établissements scolaires qui vous séduirait en termes de relations entre enseignants, dirigeants et parents ?

Enfin, je soulignerai une contradiction. Vous dites que vous êtes là non pour transmettre des valeurs, mais pour émanciper. Mais pour émanciper, il faut transmettre des valeurs !

Mme Françoise Cartron. – Tout d'abord, contrairement à M. Longuet, j'ai trouvé votre intervention non pas réjouissante, mais attristante. Vous nous décrivez une école en perdition, avec des élèves « déshérités », laissés à l'abandon, tout comme les enseignants. La réalité est tout de même, me semble-t-il, beaucoup plus nuancée.

Ensuite, je trouve que vous êtes pétri de contradictions ou que vous portez un regard nostalgique sur un temps béni qui a pu exister il y a cinquante ans. Vous décrivez une autorité, un maître respecté, écouté, valorisé, qui avait une véritable place dans la société. Tout cela est exact, mais, voilà, le monde a changé ! Je ne crois pas que la nostalgie soit la réponse aux changements actuels de notre société.

Vous dites qu'il est difficile de devoir faire parfois dix minutes de discipline avant d'enseigner votre matière. Certes, mais les enfants qui écoutaient en classe sans broncher étaient aussi ceux qui, dans leur famille, ne prenaient pas la parole à table et ne discutaient pas. Tout était lié ! Aujourd'hui, la famille a évolué – et je ne parle même pas des familles recomposées. Comment peut-on penser que le système, que vous jugez efficace, qui prévalait il y a cinquante ans puisse aujourd'hui s'appliquer à des enfants évoluant dans un contexte tout à fait différent ?

Vous avez aussi tenu un autre propos contradictoire. Vous avez raillé le mot de bienveillance.

M. Loys Bonod. – Car il laisserait entendre que nous ne sommes pas bienveillants !

Mme Françoise Cartron. – Pourtant, vous revendiquez cette même bienveillance envers les enseignants.

Derrière ce mot, ce que nous préconisons comme attitude à l'égard des élèves, ce n'est pas du laxisme, ce n'est pas dire que tout va bien. Nous voulons porter une exigence, mais de la même manière que vous réclamez cette bienveillance à l'égard des enseignants.

Par ailleurs, vous avez employé des mots trop forts, comme la « détestation de la discipline ». Heureusement, il y a encore des professeurs qui valorisent la discipline qu'ils enseignent, qu'ils aiment et qu'ils veulent transmettre.

De même, vous avez été excessif en abordant le sujet de la minute de silence. Vous avez souligné, comme d'autres l'ont fait en employant des termes différents, qu'elle avait été mal comprise par « les déshérités ». Mais la question ne se pose pas uniquement pour les déshérités ! C'est toute la problématique de l'adolescent qui doit se soumettre à une injonction qui ne lui a pas été expliquée. Le propre d'un adolescent, c'est de se révolter, qu'il soit ou non déshérité !

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont. – Je pourrais reprendre quasi intégralement, hormis la remarque de M. Longuet sur le côté joyeux de votre intervention, les propos de mes collègues.

On peut partager un certain nombre des constats que vous avez posés : le nombre trop élevé d'élèves dans les classes pour permettre un enseignement personnalisé, la nécessité d'une autorité, le rôle du chef d'établissement, etc. Pour autant, votre approche de la situation de l'éducation nationale n'est pas la même que la nôtre certainement en raison du fait que nous incarnons des générations différentes.

Mes collègues et moi sommes membres du Sénat : c'est une fonction politique, et non un métier. Nous avons tous exercé des métiers par ailleurs, parfois jusqu'à très récemment. Parmi nous, on trouve des enseignants, notamment du supérieur ou du secondaire, et force est de constater que nous ne nous sommes pas reconnus totalement dans le tableau que vous avez dépeint.

Je passerai sur certaines antinomies qui ont été relevées par mes collègues. Je voudrais relever que les enseignants, dont vous faites partie, sont fonctionnaires. Ils ont une éthique de conviction et une éthique de responsabilité. Les enseignants ne sont pas des libéraux. Vous évoquez l'atteinte à la liberté pédagogique que constitue l'obligation de travailler en équipe, laquelle reviendrait à nier votre identité de professeur : mais, monsieur Bonod, ce n'est pas vrai ! Ce n'est pas comme cela que nous concevons – et nous sommes nombreux – le métier d'enseignant.

L'enseignant, ce n'est pas juste une singularité devant une classe : c'est cela, mais bien autre chose. Il faut des transversalités. Il faut que l'émancipation, qui est le rôle de l'école, soit aussi construite dans la collégialité, car nul ne détient l'intégralité de la possibilité d'émancipation.

Cela signifierait que vous êtes opposé au fait que certains enseignants travaillent ensemble pour faire face aux difficultés, que des professeurs de philosophie s'associent à des professeurs de biologie pour montrer les corrélations entre leurs deux matières. J'avoue que je ne comprends pas votre propos. J'aimerais que vous nous apportiez quelques précisions, car, après vous avoir entendu, j'ai l'impression que l'homme est une espèce ratée et la vie une cause perdue.

M. Loys Bonod. – Pas du tout !

Mme Marie-Annick Duchêne. – Je partage globalement les points de vue exprimés par les uns et les autres. Je m'en tiendrai donc à des considérations techniques.

Selon vous, il faut insister sur la lecture et il y a un problème de vocabulaire – je ne le conteste pas – et de graphie. Le souci, à l'école élémentaire, c'est que les inspecteurs de l'éducation nationale ont des directives pour imposer tel ou tel point de vue. Or beaucoup d'enseignants prennent l'élève totalement en charge, acceptent de le remettre à niveau, mais, ce faisant, ils se font mal voir par l'inspection. Comment faire alors, sachant que nous voulons tous que l'élève sache lire, s'exprimer avec suffisamment de vocabulaire et écrire ? C'est un problème de hiérarchie.

M. Loys Bonod. – Je répondrai aux questions dans l'ordre où elles m'ont été posées.

Évidemment, je me suis montré très provocateur quand j'ai parlé des valeurs républicaines qu'il ne fallait pas transmettre. En réalité, je me réfère à Condorcet. S'il faut penser l'école républicaine, il faut se référer non pas à Jules Ferry, mais plutôt à Condorcet.

Pour lui, l'école avait vocation à émanciper et la République n'était pas une donnée universelle permanente mais, au contraire, elle devait sans cesse se réinventer. Si j'ai tenu ces propos sur les valeurs, c'est parce que je me méfie de ce mot, de la signification qu'on peut lui donner. Rien de plus ! L'école doit permettre à la République de se réinventer sans cesse.

M. Gérard Longuet. – J'avais bien décelé dans vos propos un certain goût pour la provocation plutôt qu'une conviction personnelle... La liberté individuelle est toujours à conquérir et à reconquérir !

M. Loys Bonod. – Vous jugez contradictoire de ma part de réclamer de la bienveillance à l'égard des professeurs et de railler celle dont il faudrait faire preuve à l'égard des élèves.

J'éprouverais la plus grande honte à ne pas être bienveillant à l'égard de mes élèves. Imaginez combien il peut être violent de nous demander que l'école devienne bienveillante : elle l'est, nous sommes bienveillants, nous voulons le bien des élèves qui sont devant nous. Prétendre nous imposer d'être bienveillants, c'est porter atteinte à notre dignité. C'est pour cette raison que ce message est terrifiant : c'est une façon de plus de jeter l'opprobre sur les professeurs de la République.

Quelle organisation me séduirait le plus ? Je suis là pour alerter, observer, constater, je ne suis pas dans un ministère. Je vous ai indiqué de petites pistes. Je rêve d'une école qui ferait bénéficier ses élèves – au moins ceux des zones d'éducation prioritaire – des mêmes horaires, des mêmes conditions d'enseignement que ceux qui avaient cours avant la mise en place du collège unique. Puisque nous n'avons pas les moyens de notre école actuelle, faisons au moins cet effort pour mettre en place des réseaux d'aide spécialisée aux élèves en difficulté (RASED) dans les quartiers déshérités, pour y envoyer des accompagnants, pour que les professeurs y soient plus nombreux dans les classes.

En 1975, un professeur certifié en sixième se voyait confier deux classes. Il pouvait ainsi connaître chacun de ses élèves, les suivre. Aujourd'hui, un professeur certifié se voit confier quatre ou cinq classes. Dès lors, comment voulez-vous qu'il soit possible d'assurer le suivi personnalisé de 100 ou 120 élèves, de répondre à cette injonction de personnalisation ?

S'il fallait définir une priorité pour les ZEP, ce serait de fournir un effort extraordinaire en faveur de l'apprentissage du français et de revenir sur le « moins d'école » qui a cours actuellement.

Avec la semaine de quatre jours, on est passé à vingt-quatre heures de cours hebdomadaires en primaire. Malgré le retour à la semaine de quatre jours et demi, on en est resté à ce chiffre, le plus bas de l'histoire de la République ! Et l'on s'étonne que les élèves ne sachent pas grand-chose ! Malgré tout, on leur impose de l'anglais, de l'histoire de l'art, on leur demande maintenant – c'est la nouvelle lubie – de s'initier au code informatique. Comment voulez-vous que cela fonctionne ?

Je ne suis pas nostalgique, je suis tourné vers demain ; l'école des années trente ou des années cinquante, qui était inégalitaire, sexiste, nationaliste – en tout cas celle des années trente – ne me fait pas du tout envie. Néanmoins, on peut y trouver de bonnes choses : le respect du maître, bien sûr, son autorité, la confiance qu'on pouvait avoir en lui – je ne vois pas pourquoi on devrait y renoncer –, la capacité à enseigner la lecture et l'écriture très rapidement. Jean Zay s'inquiétait que certains élèves ne maîtrisent pas la lecture fluide en sortant du CE2... Aujourd'hui ce sont des élèves de lycée qui ne la maîtrisent pas ! Il faudrait renoncer à ces objectifs parce qu'ils datent ? Il n'y a aucune raison ; ils ont un caractère permanent. L'émancipation commence par l'apprentissage de l'écriture, de la lecture, une lecture qui ne soit pas un ânonnement, qui permette la compréhension.

J'en viens à la détestation de la discipline.

Nous vivons actuellement une réforme du collège qui porte terriblement atteinte aux différentes disciplines : après avoir réduit les heures consacrées à chacune d'entre elles, il s'agit, dans ce projet, de poursuivre dans cette voie. Pensez-vous réellement que j'invente ? Non, je fais un constat, j'observe cette détestation. Faisons confiance aux professeurs !

Par ailleurs, je ne m'oppose pas au travail en équipe. Ce serait absurde. Je dis simplement qu'on ne doit pas l'imposer. Le travail en équipe doit reposer sur la confiance de l'enseignant. Or, tel qu'il est conçu, tel qu'il a déjà été mis en œuvre par le passé à l'école, il vient d'en haut, il est imposé. On ne fait pas confiance à l'enseignant, on estime qu'il est insuffisant. Faites confiance à l'enseignant ! Un professeur qui est au fait de sa matière est parfaitement capable de faire le lien entre celle-ci et d'autres. La transversalité, il connaît !

Compte tenu des moyens dont dispose actuellement l'école, il n'est pas possible de payer les professeurs pour assurer suffisamment d'heures de cours ; partant, peut-on vraiment dégager du temps pour organiser des ateliers qui vont durer six mois ? Car c'est bien ce qui se prépare avec les pratiques interdisciplinaires : des projets ponctuels d'une heure et demie qui vont dévorer une énergie folle chez les professeurs et les empêcher d'assurer leur travail dans leur propre discipline.

Je vous donne un exemple absurde d'interdisciplinarité. On a demandé à des élèves d'étudier un tableau qui représentait Narcisse se mirant dans l'eau. Au nom de l'interdisciplinarité avec les mathématiques, on leur a demandé d'en observer la symétrie axiale. C'est absurde ! Quel intérêt d'étudier la symétrie axiale d'une image représentant Narcisse ? On veut donner du sens, mais tout cela est factice. Le sens vient des disciplines professées qui sont approfondies et maîtrisées par les élèves. Rien de plus !

S'agissant des inspections, je suis le premier à être attristé par le sort qui est réservé aux enseignants du primaire. Leurs rémunérations sont indignes, ils sont surveillés, obligés de faire des cours en cachette. C'est terrifiant. De fait, il est de plus en plus difficile de les recruter. Les rythmes scolaires les ont dépossédés de leur classe et, au nom de l'interdisciplinarité, on leur demande d'enseigner l'anglais, même s'ils ne le pratiquent pas. Voyez les chiffres : alors que les petits Français sont désormais formés à l'anglais depuis le cours préparatoire - auparavant, l'apprentissage commençait en CM2 -, leur niveau en langue ne fait que baisser. On a voulu avoir le beurre et l'argent du beurre, le français et l'anglais, et finalement on n'a rien !

Mme Françoise Laborde, présidente. – Qu'entendez-vous par « cours en cachette » ?

M. Loys Bonod. – Par « cours en cachette », j'entends par exemple les cours qui ne sont pas mentionnés sur le rapport qui sera fait à l'inspecteur. Cela veut dire que les enseignants ne vont pas suivre exactement les programmes, qu'ils passeront beaucoup moins de temps à enseigner l'anglais ou l'histoire de l'art, mais qu'ils essaieront de systématiser les apprentissages.

En conclusion, pour m'intéresser actuellement au numérique, je m'aperçois que, tel qu'on veut le faire entrer à l'école, il est une façon de réactiver toutes ces pédagogies que j'estime nocives : le constructivisme, le socioconstructivisme, la pédagogie nécessairement par projets, la ludification. À mon sens, en allant ainsi encore plus loin que ce qui a été fait jusqu'à présent, on va dans le mur.

Je veux vous donner un exemple très concret.

Le ministère a mis en place un dispositif appelé « D'Col » qui consiste, non pas à permettre à des élèves d'établissements défavorisés de bénéficier de professeurs supplémentaires, d'heures de soutien, d'un accompagnement par des surveillants qui seraient formés à cet effet, mais à les mettre devant un ordinateur équipé d'une interface du CNED, le Centre national d'enseignement à distance. Voilà ce qu'on est en train de faire dans les quartiers défavorisés !

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont. – Ce n'est pas vrai !

M. Loys Bonod. – J'estime honteux de demander à des élèves, parce qu'ils sont en difficulté, de consulter le site du CNED. Ce n'est pas la mission de l'école de la République.

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont. – On peut vouloir être provocateur – cela stimule l'esprit, cela fait évoluer la discussion, et c'est très positif –, mais tout ce qui est excessif est dérisoire.

M. Loys Bonod. – D'Col, c'est excessif !

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont. – Nous sommes un certain nombre à être également des élus locaux, responsables d'exécutif. À ce titre, nous équipons en ordinateurs des établissements scolaires : des écoles primaires quand on est maire, des collèges quand on est président de département, des lycées quand on est président de région.

Je rencontre régulièrement des enseignants, je suis moi-même enseignante, et je peux vous dire que vous êtes le premier qui tient de tels propos sur l'informatique et les nouvelles technologies. Celles-ci ne sont pas du tout déifiées ; elles sont considérées non comme un substitut aux professeurs, mais comme un complément.

Quoi qu'on en pense, les enfants baignent dans ce milieu et vouloir faire en sorte que l'école soit coupée de la réalité extérieure de la vie des enfants serait un leurre et un grand danger, me semble-t-il.

Mme Françoise Laborde, présidente. – Je vous remercie, monsieur Bonod. Vous nous avez fait part d'un point de vue quelque peu différent de celui que nous entendions jusqu'à présent. Nous continuerons à poser des questions aux professeurs, à nous entretenir avec eux lorsque nous nous rendrons sur le terrain.

Audition de M. Vincent Peillon, ancien ministre de l'éducation nationale

Audition à huis clos.

La réunion est levée à 13 heures 10.

Jeudi 2 avril 2015

- Présidence de Mme Françoise Laborde, présidence -

La réunion est ouverte à 9 heures.

Audition de M. Laurent Bigorgne, directeur de l'Institut Montaigne (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.

Audition de M. Michel Lussault, président du Conseil supérieur des programmes (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.

Audition de Mme Nathalie Mons, présidente du Conseil national de l'évaluation du système scolaire (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.

Audition de M. Laurent Lafforgue, mathématicien, titulaire de la médaille Fields, membre de l'Académie des sciences (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.

La réunion est levée à 13 heures.

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 6 AVRIL ET A VENIR**

Commission des affaires économiques

Mercredi 8 avril 2015

à 9 h 30

Salle n° 46 D (46 rue de Vaugirard)

Ouverte au public et à la presse

Audition de M. Bruno Lasserre, président de l'Autorité de la concurrence, sur l'avis rendu par l'Autorité de la concurrence à la suite de sa saisine par la commission des affaires économiques du Sénat en ce qui concerne les conséquences, sur les règles de concurrence, de la concentration des centrales d'achats de la grande distribution, en matière d'approvisionnement de produits agro-alimentaires.

Groupe d'études de l'énergie

Mercredi 15 avril 2015

à 8 h 30

Salle 263

Constitution du Bureau

Echange de vues

Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

Mercredi 8 avril 2015

à 9 heures

Salle RD204

à 9 heures

1. Demande de saisine pour avis et désignation d'un rapporteur sur le projet de loi n° 2669 (AN-14e législature) relatif au renseignement (sous réserve de sa transmission).

2. Examen des rapports et des textes proposés par la commission pour les projets de loi suivants :

. n° 354 (2014-2015) autorisant l'approbation du protocole entre le Gouvernement de la République française et le conseil des ministres de la République d'Albanie portant sur l'application de l'accord entre la Communauté européenne et la République d'Albanie concernant la réadmission des personnes en séjour irrégulier (M. Bernard Fournier, rapporteur) ;

. n° 353 (2014-2015) autorisant la ratification de la convention n° 188 de l'Organisation internationale du travail relative au travail dans la pêche (M. André Trillard, rapporteur).

. n° 365 (2014-2015) autorisant la ratification de l'accord d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et l'Ukraine, d'autre part (accélérée) (M. Daniel Reiner, rapporteur).

à 9 h 45

Audition du Général Christophe Gomart, directeur du renseignement militaire.

à 11 heures

Audition du Général Jean-Pierre Bosser, chef d'état-major de l'armée de terre.

Commission des affaires sociales

Mercredi 8 avril 2015

à 10 heures

Salle n° 213

1. Audition de M. Nicolas Revel, directeur général de la caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés.

2. Nominations de rapporteurs :

- sur le projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2014-1090 du 26 septembre 2014 relative à la mise en accessibilité des établissements recevant du public, des transports publics, des bâtiments d'habitation et de la voirie pour les personnes handicapées (n° 276, 2014-2015) ;
- sur le projet de loi relatif à la santé (AN n° 2302, XIVE législature).

Commission de la culture, de l'éducation et de la communication

Mercredi 8 avril 2015

à 9 h 30

Salle 245

Audition de Mme Agnès Saal, présidente-directrice générale, et M. Jean-Marc Auvray, secrétaire général de l'Institut national de l'audiovisuel (INA), sur le contrat d'objectifs et de moyens de l'INA pour la période 2015-2019

Commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire

Mercredi 8 avril 2015

à 9 h 45

Salle 67

Audition de Mme Anne-Marie Ducroux, présidente de la section de l'environnement du Conseil économique, social et environnemental, et de MM. Allain Bougrain Dubourg et Marc Blanc, rapporteurs sur l'avis « Agir pour la biodiversité »

Groupe de travail « Changement climatique et outre-mer »

Mercredi 8 avril 2015

à 18 heures

Grande salle Delavigne

Audition de Didier Vallon, directeur outre-mer de Suez Environnement–Lyonnaise des eaux, accompagné de Jean-Pierre Maugendre, direction du développement durable, et d'Igor Seno, direction des ressources institutionnelles

Groupe d'études sur le développement économique de la montagne

Mardi 7 avril 2015

à 17 heures

Salle n° 67

- Rencontre avec M. Laurent Wauquiez, président de l'Association nationale des élus de montagne (ANEM), et Mme Marie-Noëlle Battistel, secrétaire générale, sur le thème de la révision de la loi montagne.

Groupe de travail sur l'aménagement numérique du territoire

Jeudi 9 avril 2015

à 9 h 30

Salle n° 67

à 09h30 : audition de M. Sébastien Soriano, président de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) ;

à 10h30 : audition de M. Pierre-Michel Attali, directeur de l'unité Territoires Numériques de l'IDATE ;

à 11h30 : audition de MM. Jean-Pierre Bonicel, président, et Pierre-Yves Lavallade, secrétaire général, d'Objectif fibre.

Commission des finances

Mercredi 8 avril 2015

à 9 h 30

Salle n° 131

9 h 30 : Examen du rapport pour avis de M. Roger Karoutchi sur le projet de loi n° 193 (2014-2015) relatif à la réforme de l'asile

10 h 15 : Audition conjointe, ouverte à la presse, sur les évolutions récentes de la politique monétaire de la Banque centrale européenne et leurs incidences économiques de MM. Denis Beau, directeur général des opérations de la Banque de France, Olivier Garnier, chef économiste de la Société générale et Augustin Landier, chercheur à la Toulouse School of Economics, professeur associé à l'Université de Toulouse-1

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale

Mardi 7 avril 2015

à 17 heures

Salle n° 216

Audition de M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur, sur le projet de loi n° 193 (2014-2015), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la réforme de l'asile

Mercredi 8 avril 2015

à 9 h 30

Salle n° 216

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de résolution n° 380 (2014-2015), présentée par M. Gérard Larcher, Président du Sénat, tendant à réformer les méthodes de travail du Sénat dans le respect du pluralisme, du droit d'amendement et de la spécificité sénatoriale, pour un Sénat plus présent, plus moderne et plus efficace ;
- Nomination d'un rapporteur sur le projet de loi n° 2669 (A.N. XIVème lég.) relatif au renseignement (procédure accélérée engagée) ;
- Échange de vues sur une éventuelle saisine pour avis et, le cas échéant, nomination d'un rapporteur pour avis sur la proposition de loi n° 348 (2014-2015) adoptée par l'Assemblée nationale, créant de nouveaux droits en faveur des malades et des personnes en fin de vie ;
- Examen du rapport d'information de MM. Michel Delebarre et Christophe-André Frassa sur « le droit des entreprises, enjeux d'attractivité internationale, enjeux de souveraineté » ;
- Nomination d'un rapporteur et examen du rapport pour avis sur la proposition de résolution n° 381 (2014-2015) présentée par M. Jacques Mézard et les membres du groupe du Rassemblement démocratique et social européen tendant à créer une commission d'enquête sur le bilan et le contrôle de la création, de l'organisation, de l'activité et de la gestion des autorités administratives indépendantes ;

Commission des affaires européennes

Jeudi 9 avril 2015

à 9 heures

Salle A120

- Protection des données personnelles : communication de M. Simon Sutour.
- Enjeux du Big Data : communication de Mme Colette Mélot et M. André Gattolin.

Commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques

Mardi 7 avril 2015

à 9 heures

Salle n° 213

Examen des amendements sur le texte n° 371 (2014-2015) de la commission spéciale sur le projet de loi n° 300 (2014-2015) pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques (rapporteurs : Mme Catherine Deroche, Mme Dominique Estrosi-Sassone et M. François Pillet)

à l'issue de la séance de l'après-midi

Salle n° 213

Suite de l'ordre du jour du matin

Mercredi 8 avril 2015

à 9 h 30

Salle n° 263

Suite de l'ordre du jour de la veille

Jeudi 9 avril 2015

à l'issue de la séance du matin

Salle n° 216

Suite de l'ordre du jour du mardi 7 avril

Commission d'enquête sur la réalité du détournement du crédit d'impôt recherche de son objet et de ses incidences sur la situation de l'emploi et de la recherche dans notre pays

Jeudi 9 avril 2015

à 13 h 45

Salle Clemenceau

à 13 h 45 : Audition de Mme Laure Reinhart, directrice des partenariats et écosystèmes – innovation de Bpifrance ;

à 16 heures : Audition de M. Didier Roux, directeur de la recherche, du développement et de l'innovation de Saint-Gobain ;

à 17 heures : Audition de MM. Thibault de Tersant, vice-président, Loïc Rivière, délégué général et Mme Diane Dufoix, responsable senior affaires publiques de l'AFDEL et M. Stéphane Lacrampe, président d'OBEO.

Commission d'enquête sur le coût économique et financier de la pollution de l'air

Jeudi 9 avril 2015

à 9 h 30

Salle 213

Auditions ouvertes au public et à la presse

À 9 h 30 :

- Audition, sous forme de table ronde, de M. Gilles Lacan, président d'Écologie sans frontières, de Mme Lorelei Limousin, chargée de mission climat et transports au Réseau action climat, de M. Denis Voisin, coordinateur du lobby d'intérêt général à la fondation Nicolas Hulot et de M. Sébastien Vray, président de Respire.

À 12 heures :

- Audition de MM. Géraud Guibert, président de la Fabrique écologique et Stéphane Illouz, président du groupe de travail sur la pollution de l'air en région parisienne.

à 14 heures

Salle Médicis

Ouverte au public et à la presse

- Audition de M. Marc Larzillière, président du centre interprofessionnel technique d'études de la pollution atmosphérique

Commission d'enquête sur le service public de l'éducation, les repères républicains et les difficultés des enseignants

Jeudi 9 avril 2015

à 9 heures

Salle Clemenceau

Captation

À 9 heures :

Audition de Mme Laurence Loeffel, inspecteur général de l'éducation nationale, enseignante en sciences de l'éducation (Université Lille 3), membre de l'observatoire de la laïcité, co-auteur du rapport « Morale laïque - Pour un enseignement laïque de la morale » (avril 2013) ;

À 10 heures :

Audition de M. Philippe Watrelot, président du Cercle de recherche et d'action pédagogique (CRAP) - Cahiers pédagogiques, professeur de sciences économiques, formateur en école supérieure du professorat et de l'éducation (ESPE).

Délégation à la prospective

Jeudi 9 avril 2015

à 9 h 15

Salle Médicis

Atelier de prospective, ouvert au public et à la presse, sur le thème : « Comment mieux prévenir et gérer les crises liées aux maladies infectieuses émergentes ? » (Fabienne Keller, rapporteure)

- 9 h 15 : première table ronde

Pourquoi de nouvelles maladies infectieuses continuent-elles d'émerger ?

- 11 h 15 : deuxième table ronde

Comment valoriser les outils numériques dans la gestion des crises sanitaires ?

Délégation à l'outre-mer

Jeudi 9 avril 2015

à 9 heures

Salle 216

9 h 00 : Audition sur la gestion du domaine foncier de l'État : visioconférence avec M. Dominique Sorain, préfet de La Réunion, M. Daniel Fauvre, directeur de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DEAL), et Mme Geneviève Tréjaut, directrice régionale des finances publiques (DRFiP)

10 h 30 : Audition de Mme George Pau-Langevin, ministre des outre-mer, sur les questions européennes

Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes

Jeudi 9 avril 2015

à 9 heures

Grande salle Delavigne

Femmes et laïcité :

- Audition de M. Philippe Portier, directeur d'études à l'École pratique des hautes études (Paris-Sorbonne), chaire d'histoire et sociologie des laïcités, directeur du Groupe sociétés, religions, laïcités (GRSL) ;